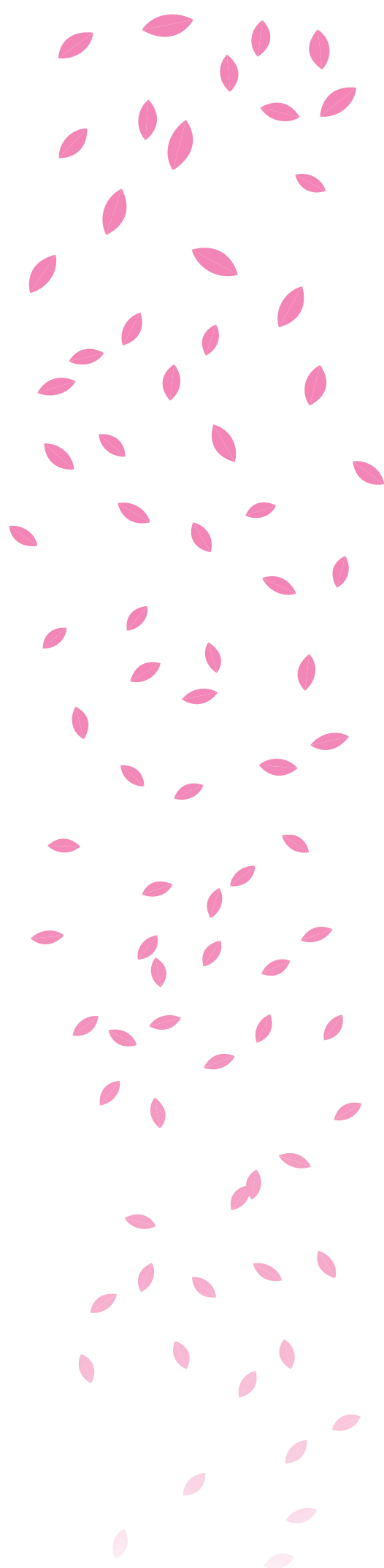


和歌山市まちづくり戦略研究会報告書

持続可能なまちづくりを目指して
（わかやま！ LOHAS 2040）



研究成果

No. 24

目次

＜はじめに＞	1
I. 序	3
1. 必要性	4
2. 現状	5
3. 和歌山地域経済研究機構の考え	6
II. 本編	7
第一章 和歌山市まちづくり戦略の必要性と方向性	
＜まえがき＞	8
1. 和歌山市まちづくり戦略研究会のイメージと主なキーワード	8
2. 方向性の提示	9
第二章 地域経営システム（エリアマネジメント）の導入	
＜まえがき＞	13
1. 土地利用のありかたを転換する	13
2. 生活者とステークホルダー・社会との整合性	15
（公益性と私権及び感情）	
3. 和歌山市の歴史・文化の再評価と活用	18
4. 将来ビジョンの成立要素＝クリティカル・パス（C・P）の確立 ..	22
5. 交通インフラ・社会インフラの効率的再整備	24
6. 統合的なマネジメントシステム及び人材確保	32
第三章 基本的スキームの検討	
＜まえがき＞	35
1. 都市の縮小&成長というツイン戦略	35
2. 対象エリアごとの整理	37
3. 土地利用転換への総合的アプローチ	42
ー公共施設マネジメントを中心としてー	
4. 積極的必要性と否定的事由	51
III. 資料編	55
1. 「和歌山市都市計画マスタープラン」について	56
2. 和歌山市の「まちづくり」「地域づくり」活動事例	60
(1) 和歌山市の「まちづくり」「地域づくり」活動状況	60
(2) インタビュー記事	69
～2040年に向けた和歌山市のまちづくりについて～	
3. 他市訪問報告	
＜宇都宮市＞	74
＜松本市＞	79
4. 和歌山市駅周辺市街地調査と市駅開業 111 周年展示会について ...	82
＜おわりに＞	88

＜はじめに＞

私たちが生活しているこの“まち”は、本当に住みやすいまちなのか、いやもっと変わっていったほうがよいと思うのか。もし変わっていくとしたらどんなまちなのか。自分だけ、家族だけで生きていけないのはわかっている。他者との交わり、地域・社会とのかかわりなくして生活はかなわない。そして、地域や社会は時代の変遷とともに複雑かつ大きく変化してきている。

ならば、私たちの生活のありようはどうなっていくのだろうか。また、その生活のベースとなる“まち”のありようはどのようなになっていくのだろうか。従来の延長線上にその二つの目指すものは見いだせるのだろうか。ひょっとしたら、ごく自然的に目指すものが出来上がっているかもしれない。そうであれば結果的に結構なことであるが、今の状況を鑑みるにそれは叶わないと考えるのが妥当だろう。なぜなら、社会的要素の変化があまりにも強大すぎて、私たち生活者の時代の変革へのキャッチアップが常に後追いとなるからだ。それは、現在の社会生活・社会システム・社会基盤状況を冷静に見れば首肯するのではないだろうか。

それでは、生活者と時代の変革とのマッチングはいかにすべきか。対策要素はあまりにも複雑かつ膨大ではあるが、まずもって何かしら目標や“ビジョン”を示すことが必要かつ重要ではなかろうか。

社会を構成する人や組織、物理的社会基盤や制度的社会システムは多数の利害関係者やインプリケーションに満ちている。万民の目指すものは提示できなくても、“あるべき姿＝目指すべきビジョン”の提示は絶対必要である。そしてその実現へ向けてあらゆる努力を傾けねばならない。その努力の中には、近世以来の常識や慣習、法規制の概念を超える何かが必要になるかも知れない。また、私たちの人間の最高の武器である“知恵”の活用が最も重要となるだろう。

今回、私たち「和歌山地域経済研究機構」が取り組んだのは、そのような壮大なキャンパスを構成するための基本的な設計図を示すことにある。ただし、機構の共同研究という性格上、メンバー各位の執筆部分を集約的にとりまとめることが限界であったことをまずもってお断りしておかねばならない。したがって、報告書全体を通じて、論理及び対象領域の整合性や充足性に十分なパフォーマンスをなしていないかもしれない。また、全体の紙面の都合上、各項目の内容については概説的体裁となっていることも併せて容赦願いたい。

査読後の忌憚ないご意見、ご指摘をお待ち申し上げている。

I . 序

1. 必要性

21 世紀に入り日本の社会全体の情勢は確実に変化している。経済情勢・社会的交流のグローバル化により、世界の課題と日本の課題はリンクしシンクロナイズしてくるようになり、日本固有の課題と相まって複雑な対応を迫られることになってきた。さらに、IT 技術の進展に伴うさまざまな技術革新は、企業活動の変革や社会基盤の在り方への対策を変化させ、私たち市民の生活様式に急激な変化をもたらし、いままでにない意識の変化を要求している。

しかし、わが国におけるもっとも大きな変化の要因は、急激に進む「人口減少化における少子化・高齢化」といえるだろう。過去からの人口推移及び将来の人口予測の詳細については国および専門機関の発表によると衝撃的なデータとなっている。¹ なかでも、和歌山県は特に高齢化の進展が大きく、2010 年国勢調査結果による全人口に占める「65 歳以上」人口比率は 27.3%と全国でも 2 番目に高く、将来予測においても同様である。また、少子化も同時に進展しており、このままだと 2040 年には 0～14 歳人口が 61 千人になり、2010 年の 129 千人の半数以下となる研究結果もある。² これらの現象は、何を意味するのか。ありとあらゆる分野、領域において、さまざまな変化や改革の要求に対して決定的な要因となるということである。

現在でも各地域においてみられることだが、いわゆる「限界集落」³ が多数発生し、その先には「消滅集落」⁴ となる可能性が高くなっているといわれている。高齢世帯が増え、なおかつ自分たちだけの単独世帯となり、子どもたち、つまり後継者がその家に戻ってこないという現象が増加していくことが予想される。これは中山間地のみならず、市街地周辺でも同様起こりうる現象である。この場合、残された“家屋”や“土地・耕作地”等はどうなっていくのだろうか。また、地域を形成してきた、住民相互による地域コミュニティの存続はどうなるのだろうか。特に、土地等の所有権などの私権に関与することは現行法のもとでは著しく制限される中、個人の意思尊重のみでは“あるべき市街地形成・まちづくり”の実現はおぼつかないだろう。

さらに、近年の行財政規律順守と安全・安心のまちづくりに直結する「社会基盤インフラ」の整備推進における絶対的投資への危惧、不足は、行政のみならず民間セクターにまでその活動意欲を委縮させつつある。これらのことを、本当はやりたくてもできない、いわゆる“やむを得ない事由”としてなにも手を付けないのか。そして、これらの事象に対する“答え”は一体なんなのであろうか。

今、生活し生きているこの社会は、私たちの時代だけで終わることではない。当然ながら、子どもや孫さらに続く世代への橋渡しの時代でもある。つまり、後世への「持続可能な社会」を築き上げることが私たち現在生きているものの責務＝オブリゲーションではないだろうか。

¹ 「国立社会保障・人口問題研究所」調査報告書による。

² 「(一財)和歌山社会経済研究所」調査研究による。

³ 社会学者・大野晃が提唱：過疎化などにより人口の 50%以上が 65 歳以上の集落をいう。国土交通省 2006 年調査では全国 62,273 集落のうち 12.7%の 7,878 集落が限界集落となっている。

⁴ かつては住民が存在していたが転居や死亡などにより住民の人口が 0 となった集落をいう。3 の調査では 10 年以内に消滅するとされる集落は 2,643 集落ある。

2. 現状

「持続可能な社会」づくりの必要性を認識したうえで、あらためて私たち和歌山市の現状を見てみる。地理的条件を含む自然環境、歴史・文化、人口、経済、社会基盤全般等は、各機関から発表された各指標でみると⁵、全国的に地方の中核都市としてその機能はある一定の水準を有しているといえるかもしれない。特徴的にはやはり恵まれた自然環境の中で、地域社会の成立が比較的スムーズに推移してきたと判断される。これは、“紀州・和歌山”という歴史的・文化的要素が背景に大きく影響しているといえる。今でも、この要素は和歌山の大きな財産として重きをなすものであろう。本報告書全体を貫く基本的理念としてこの後のレポートの中心となるものでもある。

平成 25 年に和歌山市が発表した「和歌山市都市計画マスタープラン」⁶を見てみよう。これは、「和歌山市全体及び地域ごとでの将来のあるべき姿などを明示し、都市づくりの目指す目標（ビジョン）を明確にする」「土地利用、道路・公園などの都市施設をはじめとする個別の都市計画について、相互関係を調整し、都市全体として総合的・一体的なまちづくりを推進する」という目的で、和歌山市全体をその特徴を基点として 8 つの地域にゾーニングしている。⁷ その概要は本報告書資料編に示しているのでご覧いただきたい。

これは、行政当局がその使命として策定している将来ビジョン構想であるが、ここであえて問題点を指摘するとすれば、プランはいわゆる総花的であり真の厳しい現状を的確に反映していないということである。すでに到来している「人口減少下における少子・高齢化」や「財政規律の厳格化」、これから求められるであろう「社会規範と生活者間の共生・交流」といった要素へのフィットが不十分で、真の意味の「持続可能な社会」というキーワードへの徹底的な探求とその実現へのアプローチに踏み込めていないと見受けられる。

今後 20～30 年スパンの中・長期的展望を想定すると、和歌山市全域が発展的地域構成となっていくことは到底考えられないだろうし、先ほど触れたいくつかの要素により誘引される、空き地や空き家、耕作放棄地などの非稼働資産の増加や地域コミュニティ崩壊による地域劣化がより顕著となってくるであろう。さらに、大規模災害の発生を想定した地域づくりの要請にも応えていかねばならない。まるで複雑骨折し袋小路に置き去りにされたけが人の状況にも似ているかもしれない。しかし、だからこそ私たちは、次の世代、その次の世代のために今やるべきことに取組んでいかねばならないのだ。

そのキーポイントは何か。

～賢く縮小・縮退し、賢く成長・発展～すること。

～スマート・シュリンク&スマート・グロース～

あえて厳しい局面に立ち向かう勇気と決断、知恵と努力、忍耐と寛容による市民総参加の“自分たちによる自分たちためのまちづくり”を形成することにあるのではないだろうか。

⁵ 「指標からみた和歌山県のすがた」：和歌山県企画部調査統計課作成／平成 25 年 9 月。

⁶ 「都市計画マスタープラン」：和歌山市まちづくり局都市計画課制定／平成 24 年 3 月。本報告書：資料編に概要を掲載。

⁷ 地域の設定は原則として地区界を採用し、土地利用の状況、地域特性、基幹道路や河川、鉄道などの分断要素、市街化調整区域等を考慮し、①中心部地域、②臨海部地域、③北西部地域、④北部地域、⑤北東部地域、⑥東部地域、⑦南東部地域、⑧南部地域の 8 地域に分けている。

3. 和歌山地域経済研究機構としての考え方

私たち和歌山地域経済研究機構では以上のような認識のもと、和歌山市全域を対象に現在の和歌山市の状況をベースにし、その直面する課題と今後の社会情勢の展開に対応しながら、私たち市民が将来にわたって「住み続けること」「次の世代に引き継ぐこと」を間違いなく自信を持って言える「まち」にしていきたいと考え研究を開始した。

そして、本当に目指すべき、またあるべき将来のすがた、「まち」とはどのようなものかを示すこととし、このまちづくりのための最も効果的と考えられる「まちづくりへの設計図」＝「基本構想」を構築することとした。最初に、最も重要となる「まちづくりの理念」及び「目指すべきまちの姿＝（ビジョン）」を明確にし、次に構想推進の中心的・基本的な考え方である「基本コンセプト（概念）」と「グランド・デザイン（全体構成）」、さらに現実の和歌山市全域の地域特性と地域構成を有機的に連動させる「ゾーニング・プラン」の各領域と、その実現のための「基本スキーム（制度設計・手法等）」について検討を進めることとした。そして、平成 23 年度から、延べ 25 回の研究会開催及び研究メンバー総数 20 人の参加者（オブザーバー参加者を除く）による徹底的な議論、意見交換、現地視察、関係者インタビュー等を重ねてきたところである。

しかしそこには、目指していくあるべき姿と現実とのギャップの大きさと、実現への取組の困難さが同時に存在するパラレルワールド的な状況が生じることは当然認識しながらの研究であり、それでも、この予測される状況を打開するには、絶対的に取組まねばならない対策の貫徹やそれを実現させるための新旧さまざまな手法の駆使が不可欠となるであろうことは、研究関係者全員が十分認識していたところである。

特に個別的事業展開の際、土地利用関係の各種法制度・規制等の制約による難度の上昇や、目指すべきビジョン構築に向けての関係者によるある一定水準以上の理解とベクトルの共有、つまり、関係者間の合意形成が最大の難関だと推測していた。研究会では、広く日本国内の先行事例（成功事例のみならず失敗事例も）や各研究機関の調査・研究内容、海外事例なども参考にさまざまな意見交換と議論を行ってきた。そして、今回その取りまとめとして本報告書を上梓するものである。

人が生きるということは、そこで生活をするということであり、またその生活はその瞬間その時代のみで終わるわけではない。常に次の世代に引き継いでいけるものでなければならない。その基盤として「持続可能な社会・まち」をつくっていかねばならないのだ。今回私たちは、2040 年の和歌山市を標榜した「まちづくり」を提案するものである。ただし、その全体像は広範囲かつ非常に専門性を有する内容であり、同時に、その取組の妥当性の検討が絶対的に必要かつ重要である。さらに、その妥当性が認識されたとしても、目指すべきまちづくりの実現へは非常なる困難さを有しているといえる。

先に述べたように、本研究会では 3 か年述べ 25 回にわたる研究会の開催により、さまざまな視点から研究・討議を重ねてきた。土地利用を含む都市計画理論や行政的な地域政策論、住民・市民の視点による意識や活動の成果、また、各地の成功事例のみならず失敗事例も含めた先進事例調査など、およそ今後の目指すべきまちづくりに関する様々な分野をカバーした調査・研究を実施してきた。ただ、研究メンバー各位の共同研究及び自主的関与を中心とした活動内容のため、自ずとその内容には限界があり、報告内容の密度・精度の確保には限界があることもご理解いただきたい。また、各項目を分担執筆しているため、表現等の統一性や整合性は十分とはいえない部分があることも併せてご理解いただきたい。

Ⅱ．本編

第一章 和歌山市まちづくり戦略の必要性と方向性

<まえがき>

I. 序で述べた「持続可能な社会・まち」づくりを行うということは、将来に向けた和歌山市のまちづくりを戦略的に示すということである。つまり、他の地方中核都市との比較の中で、他の都市との競争に勝ち、現在和歌山市に住んでいる人はこれからも住み続けたいと思い、次の世代も住んでほしいと思い、さらに、他都市の住民や企業が和歌山市で住み、経営拠点を置く等、和歌山市への転入を希望するような魅力のあるまちにしていくということである。

そのためには、①まちづくりの基本的な構想やビジョンの確立、②まちづくりの中心的・統一的キーワードとなる基本コンセプトと全体的構想＝グランドデザイン、③実現のためのさまざまな手法や理論的支柱となる基本スキーム、④現実の地域特性に応じたゾーニングとそれらの連携機能運営となるエリアマネジメント、といった領域に、⑤現在から将来までの時間的要素や関係者合意形成へのプラットフォームづくり要素を盛り込んだ、いわゆるロードマップという、最低限五つの要素を備える必要がある。個々の領域にはそれぞれ各論的アプローチが要求されるが、本報告書ではまずその概要・基本設計の部分を示すこととする。

1. 和歌山市まちづくり戦略研究会の取組みイメージと主なキーワード

まず、和歌山市まちづくり戦略研究会の内容のイメージと主なキーワードを示す。

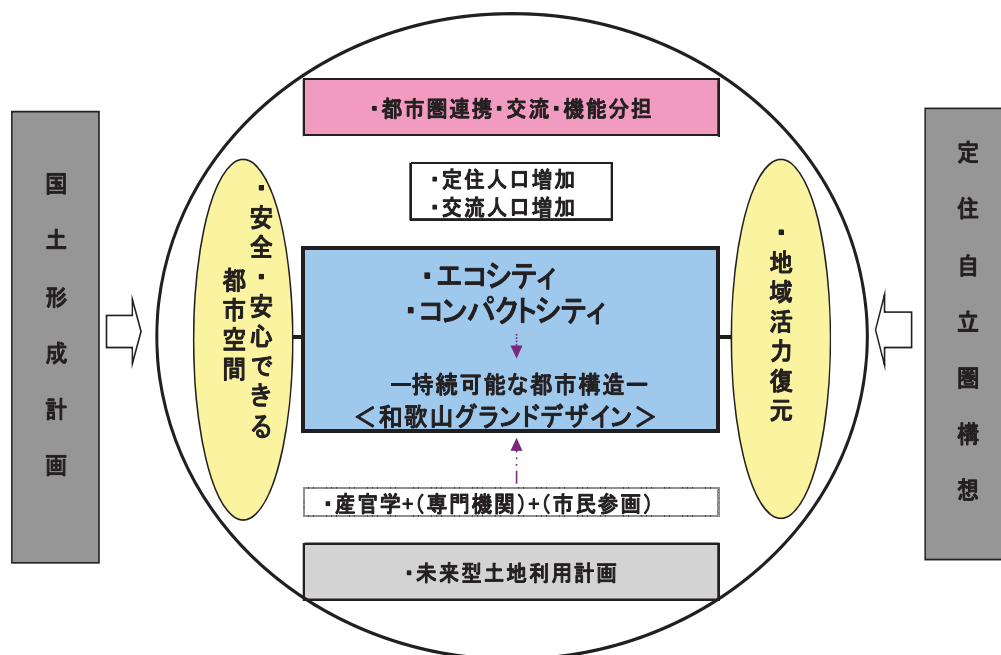
【研究会発足時：平成 23 年 4 月】

■目的

- ・和歌山市を中心とする周辺圏域における将来的な都市圏構想を構築する～和歌山グランドデザイン～
＝地方中核市を中心とした持続可能な「定住自立圏構想」につながるビジョンづくり
- ・近年の社会経済情勢を明確に厳しく認識し次世代につなげていける“真”のまちづくり
＝少子高齢化の進展や社会的活動の変革要請のもとでの社会基盤・地域特性の再構築

<イメージ>

<和歌山市まちづくり戦略研究会>



- <キーワード> ・定住・交流人口増加
 ・地域活力復元(産業・コミュニティ・切り札)
 ・安全・安心できる都市空間(防災・医療・福祉・教育)
 ・エコシティ(環境保護・交通体系)
 ・コンパクトシティ(都市機能効率化・拡散防止)
 ・未来型土地利用計画(ゾーニングorモザイク)

この<イメージ>と<キーワード>を基に、生活者の視点に立ったまち＝持続可能な都市構造の形成を目指すこととした。そしてその方向性をメンバー全員による議論の結果、次のように決定した。

2. 方向性の提示

和歌山市を他都市との差別化を図るうえでどのようなまちづくりを目指すのか、明確にその方向性と実現のためのメカニズムを示す。

【平成 24 年 7 月：第 5 回研究会】

A：基本構想及び将来ビジョン

キャッチコピー	「わかやま！LOHAS '2040」
メイン	「暮らしやすく居心地がよい、ずっと住みたいと自信を持っていえるまち」
サブ	～歴史・文化の鼓動と地域の力が こころの豊かさと未来への希望と誇りを生むまち～

○「LOHAS」の定義を和歌山風(わかやま風にアレンジ)に展開

- ・H…Healthだけでなく Human・History・Heritage
- ・わかやま！…“和・輪・若・和香・わオ！感動”を大切にする。

○「居心地がよい」「ずっと住みたい」「自信を持って言える」

- ・和歌山の良さを一言でいうと／自分だけでなく他人に対しても

○「歴史・文化の鼓動」「心の豊かさと希望と誇り」

- ・和歌山の良さを構成する要素として着目するものと、その結果得られる境地
- ・今は点在。これを<ビジョンとコンセプト>の確立により復活・復元・よみがえり⇒Rebornへ
- ⇒「わかやま！LOHAS！」

B：基本コンセプト及びグランドデザイン

メイン	「良質な都市・市街地ストックと生活空間の形成」
サブ	～生活者視点に立った多様な主体による「多核連携型コンパクトシティ」の形成～

○人口減少、少子高齢化進展下のまちづくりの在り方

- ・既存社会資本インフラの整備及び新規投資の選別強化と、住民の意思・権利との乖離を縮小
- ・地域ごとの将来像の形成⇒目指すべき「地域像」を明示
- ・個別集約型＝多核連携型
- ・生活者重視であるが、まちづくりの主体(関係者)は公民・産官学住であることの確認

C：基本スキーム

メイン
サブ

「スマートシュリンク」と「スマートグロース」のツイン戦略
～衰退ではなく賢く縮小することへと公民協働の地域経営システムの構築～

○「基本コンセプト」に基づく「まちづくり」へ

- ・面的拡大は不必要か。ならば、機能的拡大は可能か→機能面も集約化が必要
- ・単なる衰退、縮小ではない。ならば、いかに「スマート」に「シュリンク」することを確認させるか
- ・「機能面・効率面・価値創造面」等は社会情勢に合わせて「スマート」に進化・進展「グロース」させること。なにを「シュリンク」し何を「グロース」するか、またその手法は、合意形成はどのように成立させるのか
- ・地域経営（マクロ&ミクロ）的に個々の地域個別特性を確立させるとともに、地域間との連携システムを構築し、公民協働での総合的な地域の力を強化する

○「スマートシュリンク(S・S)」と「スマートグロース(S・G)」のツイン戦略

- ①「S・S」推進＝「S・G」推進
 - ・移転→集約→土地利用転換
- ②対象エリアごとの「S・S」の考え方→中心市街地／市街地／郊外

i) 中心市街地	公／民主導の再開発事業
ii) 市街地	区画整理事業(街区再編)／修復型／連鎖型(面的)
iii) 郊外	集約／移転／自然復元
- ③土地利用転換への総合的アプローチ
 - i) WGD 本研究発表による議論形成／産官学住協働
 - ii) 推進主体 協議会 & 部会 & 事業モデル形成
 - iii) 合意形成
- ④総合的ロードマップ策定
 - ・工程表のみならず、目的・手法・クリティカルパスも含む

相
互
集
約
・
移
転

D：ゾーニングプランとエリアマネジメント

■ゾーニングプラン

- ・地域特性の集約と公共交通結節点との融合で(3社7路線31駅)←交通まちづくり研究会>
- ・5地区割→図表1(区割り明示、名称等は暫定)

- ①まちなか城下町ゾーン
- ②和歌浦・紀三井寺／万葉ゾーン
- ③田園ゾーン
- ④加太・磯ノ浦リゾートゾーン
- ⑤学研都市ゾーン
- (⑥防災ゾーン)

- ・各ゾーン特性の確定
- ・特性にフィットする地域&地区計画とは
- ・「ビジョン&コンセプト」との整合性は
- ・スキーム策定(検討)へのステップは
(既存&組合せ／先進検討事例／課題)

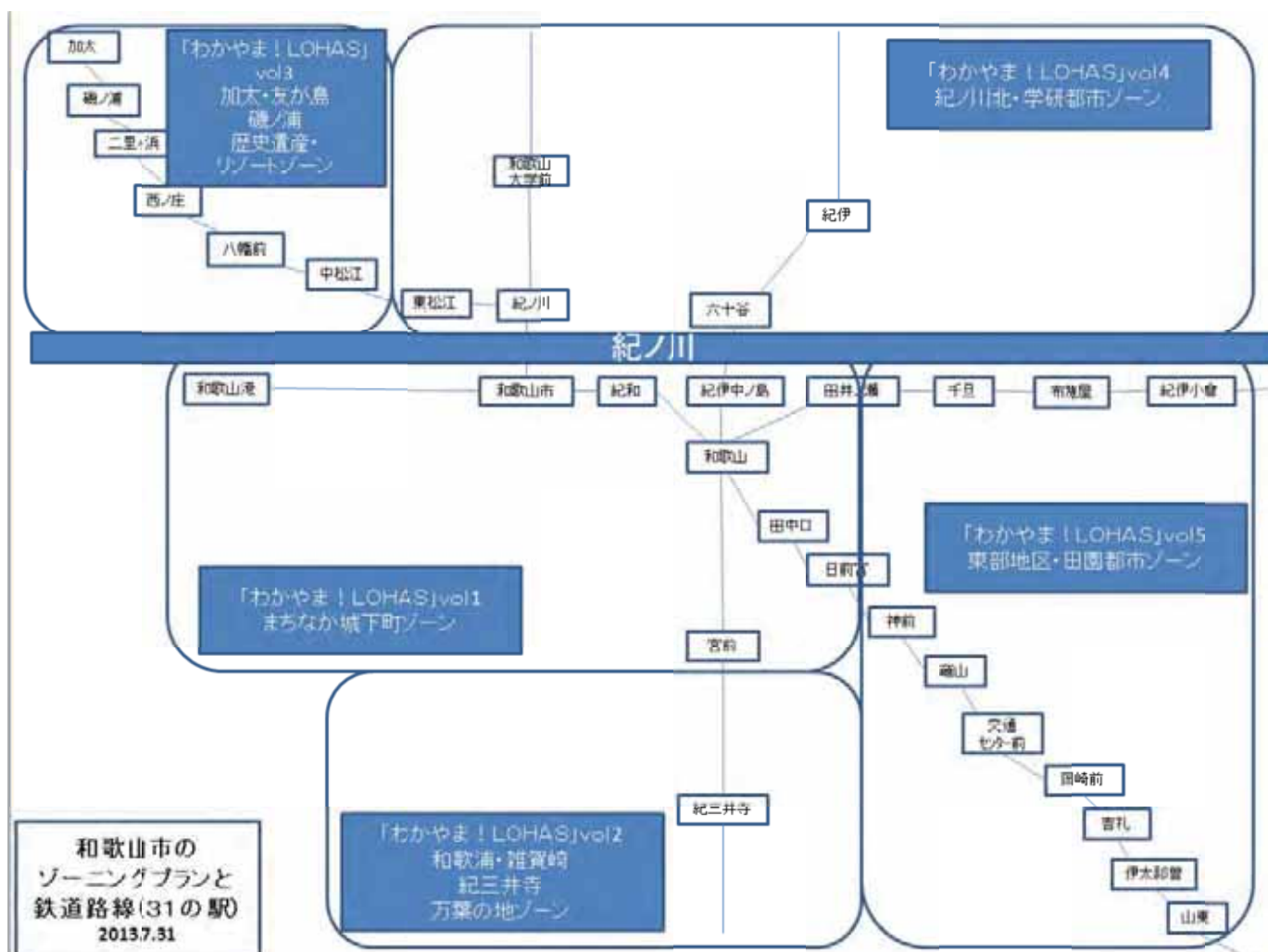
○基本的な考えかた

- ・鉄道駅中心に生活拠点の線引き範囲を決定
- ・ゾーンごとのコンパクトシティ化推進
- ・各ゾーン境界線の明示が必要

○各ゾーン特性

- ・5ゾーンの特性整理と整合性(特に交通結節点の確定とまちづくりの方向性)
- ・各ゾーンのハード面及びソフト面の現状と目指す内容との整合性(撤去・新設等)
- ・各ゾーンの住民意識を想定し納得性の確保を目指す⇒思い切った取組
- ・プラン構築のために何から手を付けていけばよいか優先順位の決定

図表 1：和歌山市のゾーニングプラン（機構版）



■エリアマネジメント

○地域経営システム・「多核連携型コンパクトシティ」の在り方

- (エリアマネジメント)検討
- ①ゾーニングとスキームの最適組合せ
 - ②ゾーン特性及び各ゾーン間の連携探索
 - ③住民と事業主体(公民協働)との合意形成

●エリアマネジメントの実施

⇒地区ごとの特徴づけと地区割・理由・課題／ハードインフラ整備の個別内容と非取組分の検討

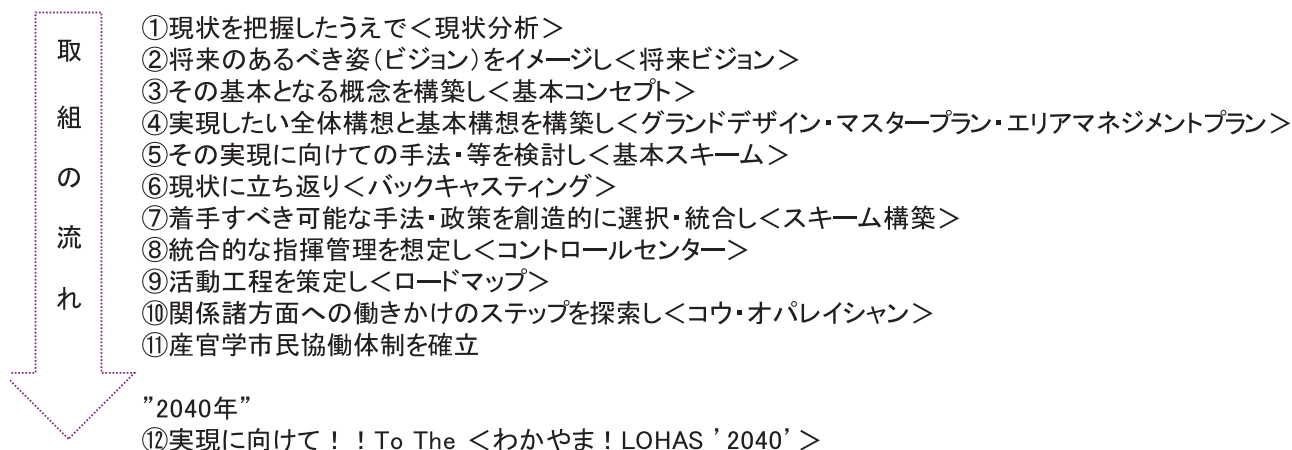
- ①中心域の設定②周辺域の地区割と特徴(生活中心+歴史背景)

●郊外のスマートシュリンクへ向けた具体的手法・制度の有無及び方向性

⇒切り捨てではない新たな土地利用の可能性

E：ロードマップ

■実現のためのロードプラン＝取組のプロット



以上が、和歌山市が戦略的に目指していくべきまちづくりの在り方であろうと強く考えるところである。この基本的な“設計図”がきちっと構築されなければ目指すべき姿・まちを、住民をはじめ関係機関・関係者に提示することができない。序・和歌山地域経済研究機構の考えでも述べたが、この全体像は広範囲で専門性を有している。なおかつ、その取組の妥当性の理解と実現への道のりの困難さを克服していかなければならない。その意味からも内容の密度・精度はいまだ不十分といえるが、この設計図を基に、広く議論を呼び起こすことができれば幸いである。

また、非常に重要でありながら今回の報告書において触れられていない要素がある。ゾーニングプランでも表示しているが6つめのゾーンである「防災ゾーン」である。

今後予想される「東南海トラフ大地震」への対策として、あらゆる都市計画にその対策及び計画を盛り込むことは不可欠であるが、この点に関しては、次のように考えている。

一部避難地域・施設や経路に関する事項、耐震設備更新、地域住民への周知・訓練等については国や各自治体主導の計画を優先するとともに、本報告書でも提示しているが、各ゾーンにおける産官学及び住民による「地域づくり協議会」において地域住民との連携強化によりその対策を有効なものとしていくことを想定している。今後、防災ゾーンの緊急性議論や新政策等の発動状況により、より具体的に詳細を検討する局面がこよう。その際に、改めて本報告書の内容と整合性を保ちつつ、「防災ゾーン」のゾーニング及びエリアマネジメントを構築することとしたい。

第二章 地域経営システム（エリアマネジメント）の導入

＜まえがき＞

第一章で和歌山市のまちづくりの基本的な“設計図”を示した。しかし、その設計図どおりにまちづくりを行うには、その基礎的条件である私たち市民や行政、事業者を含む生活者を中心とした今現在の「地域社会のありよう」と、今後の時代の変化と社会的要請の変化により予想されるその地域社会のありようの「変化」を的確に見極め適切に対応していかなければならない。本章では、今の「地域社会のありよう」をベースに次の予想される地域社会のありようの「変化」への対応について、将来的にも持続可能な地域社会構築と運営が不可欠だと認識し、これを「地域経営システム（エリアマネジメント）」としていくつかのポイントに絞り取りまとめた。

1. 土地利用のありかたを転換する

2040年にむかって、LOHAS わかやまの実現を見通した土地利用のありかたを提案する。それは人口減少を見越して、都市と郊外の土地利用を転換すること、市街地整備のありかたを転換すること、街なか居住をうながすことである。

そのためには土地の私権を公共的な価値、利益にもとづいて調整できるルールづくりが必要である。そしてこのルールづくりのためには30年後、50年後の都市ビジョンについて行政、事業者、住民の幅広い合意が必要である。

(1) 人口減少に合わせた都市づくり

日本全国が人口減少、高齢社会の時代に入っている。2040年にむかって和歌山市の人口は減少していくことが予想される。人口の高齢化もさらに進む。

和歌山市の人口は2010年に37万364人、65歳以上の高齢者人口比率は25.9%（9万6千人）だった。国立社会保障・人口問題研究所の推計によると、2040年には人口28万1,192人で24.1%の減少、高齢者人口は10万6千人、人口比率は37.8%に達するという。

30年後には和歌山市の人口は9万人近く減り、高齢者は1万人増えることになる。ちなみに和歌山市の面積は210.25平方キロであり、人口密度は1平方キロ当たり1,762人が1,337人に減少する。

人口の減少を踏まえて、めざすべき都市の姿そして土地利用のありかたについて根本的な見直し、転換が必要である。これまでの都市づくりは、人口増大を想定して拡張型の都市づくりを進めてきた。これからの都市づくりは、人口の減少に合わせて縮小型の都市づくりをめざす必要がある。

縮小型の都市づくりと言うと、都市がますます衰退していくような印象がある。だが、そうではない。これまでの拡張型都市づくりにはさまざまな弊害、マイナス面もあった。これを正しながら、新しい都市のビジョンをもって計画的に縮小を進める。そうすれば、暮らしやすく魅力のある、活力にあふれた都市ができる。

縮小イコール衰退ではない。都市の縮小と成長は両立できる。ただし、その成長は「ドンドン」ではなく「ユックリ」と進むだろう。これは成熟社会にふさわしい都市の成長の姿である。

(2) 都市と郊外をデザインしなおす

今日の地方都市では、一方で中心市街地の空洞化、他方で郊外への市街地の拡張が同時進行している状態である。これはかつて大都市で問題になった人口ドーナツ化現

象に似ているが、なかみはまったく違う。

かつての人口ドーナツ化は、都心部で商業・ビジネス機能の集積が進み、都心部の居住人口がこれによって押し出される形で郊外に移動する姿であった。郊外開発はスプロール（虫食い）状に進められたが、郊外居住人口が増加しつづけるかぎり、長期的には開発が点から面に広がり、まとまった市街地が形成されることも期待できた。また郊外でのインフラ整備は、始めは開発の後追いであっても、長期的には整備が進み、利便性・快適性も向上することが期待できた。

しかし、今日の地方都市では事情が違う。都市・郊外ともに人口が減少していくので、郊外開発はいつまでたっても点が面に広がらないのである。これでは郊外でのインフラ整備もなかなか進まない。したがって郊外で成熟した市街地の形成を期待することは困難である。一方、中心市街地では商業・ビジネス機能の縮小が続いており、郊外へ居住人口を移動させるプッシュ力は弱まっている。それどころか中心市街地に居住人口を呼び戻す吸引力が著しく弱まっているのである。

したがって、今日の都市と郊外の関係は都市の衰退を象徴するものでしかない。都市と郊外関係を転換し、デザインしなおす必要がある。

(3) 都市と農地・自然との共生をめざす

まず郊外開発の進行を抑制することが必要である。

今なおスプロール開発が進んでいる背景には、市街地の側からの開発拡大というプッシュ要因よりも、都市周辺地域での農業の衰退や後継者不在という理由から、土地所有者の側が農地から宅地への転用を受け入れようとするプル要因が強く作用している。だから、無秩序な開発を抑制し、都市周辺の農地を保全し農業を守り育てるためにも、行政が都市計画上の市街化調整区域や特定用途制限地域という制度を活用して転用規制のアミをかける必要がある。

既存の郊外住宅地や古くからの集落では空き家、空き地が増加している。現在の居住者のなかにも市街地に住み替えを考えている人は少なくない。空き家ストックの補修、改修さらに減築を行い、賃貸や売却で U ターン・I ターン者の需要に応える必要がある。まったく利用の見込みがない土地・住宅ストックについては、緑地など昔の姿に戻す間戻（かんれい）という方法もある。

新たな郊外開発を抑制し、既存の郊外開発地や集落を整備する。これによって都市と農地・自然との共存、共生をめざすべきである。もともと地方都市は、周囲の農山漁村との連携・交流に支えられながら成長してきたのであった。拡張型都市づくりへの転換はこの連携・交流を希薄化させ、さらには断ち切ってしまった。しかし今日では、例えば地産地消という取組みによってこの連携・交流を復活させようとする流れが発展しつつある。都市づくりのありかたもこれに呼応してもう一度転換すべきなのである。

(4) 市街地の姿をデザインしなおす

つぎに市街地整備のありかたを転換することが必要である。

かつての地方都市では、その中心市街地はそれぞれの顔と雰囲気をもっていた。市街地開発が進むにつれて、それぞれの顔、雰囲気が失われ均質化し、市民にとっての魅力が失われていったのである。もう一度、街の個性を取り戻す努力が求められる。

中心市街地には、その都市の歴史と伝統、経済活動、教育・文化を発信する機能が必要である。都市の拡大につれてこれらの機能は分散していき、中心市街地の個性発信力は失われていった。中心市街地にこれらの機能の集積を取り戻す必要がある。これは、人口減少時代の郊外開発に都市機能の新たな集積を期待することはできないからである。

中心市街地でも空き家や空き地が増えつづけている。これを有効利用して商業・業務・レジャー、そして居住の複合的な土地利用をうながす。複合的な土地利用とは、なにも高層ビルや雑居ビルの建設を意味するわけではない。人口減少時代の中心市街地では、複合的な土地利用を点ではなく面として、かつほど良い密度で実現することが可能である。これは中心市街地に多様な目的をもった人の流れをつくりだすことにつながる。

郊外に立地している公共施設や事業所に対しても中心市街地への移転をうながす。30年、50年という長期的な見通しのもとにこれを行うのである。低密度に拡散し、インフラ整備も不十分な立地条件のもとでの事業活動が非効率であることは明らかだ。中心市街地での都市機能の集積という明確なビジョン・プログラムを示すなら、企業や事業所側の協力も得られる。

(5) 街なか居住をうながす

大都市ではすでに郊外居住人口の都心への回帰という傾向が進んでいる。地方都市でもこれをうながす必要がある。街なか居住人口の維持そして増加は、中心市街地での都市機能集積にとって欠くことのできない条件である。

30年後の社会では、人口減少の一方で世帯数の増加が進んでいることが予想される。いま日本全国の世帯数はおよそ 5,200 万世帯（2010 年）。そのうち夫婦・子ども世帯は 28%（1,440 万世帯）、単身世帯は 32.4%（1,680 万世帯）である。単身世帯の増加がめざましく、その世代構成は若者から高齢者までまんべんなく広がっている。今後の世帯数の増加はとりもなおさず単身世帯数の増加であると言ってよい。これからの居住ニーズは、この増加する単身世帯のニーズを重視して考える必要がある。

街なか居住は若い世代の住民世帯だけでなく、高齢者世帯にとってもニーズは大きい。自動車に頼らなくても移動ができる日常生活圏レベルで、買い物から医療、文化、娯楽のニーズを満たすことができるようにする。そのための条件整備は、拡散した郊外よりも市街地のほうが容易である。

郊外住宅地と同様に、市街地の住宅地でも空き家の補修、改修、空き地の有効利用が必要である。人口が減少する地方都市では、市街地での住宅整備もマンション建設がベストの選択ではない。戸建住宅と低層・中層集合住宅を組み合わせ、ほどよい高さと密度をもって良質で美しい住宅ストックを整備していくことが、将来世代への住宅継承を容易にする不動産市場の形成につながる。

(6) 公共交通システムをつくりかえる

これからの地域社会にとって、地方都市と農山漁村との連携・交流の復活、発展はきわめて重要な目標となる。それらをつなぐ交通ネットワークをもつばら自動車、マイカーに頼ることはできない。

日常生活圏から広域生活圏にいたる公共交通ネットワークをどう整備していくか。鉄道、LRT、バス交通をどう効果的に配置、整備していくか。これは、都市と郊外との関係をつくりかえ、市街地整備のありかたを転換し、街なか居住を促進するうえで欠くことができない条件である。

2. 生活者とステークホルダー・社会との整合性（公益性と私権及び感情）

(1) 「まちづくり」という公益性名目で、私権の制限は可能か。

本節では、まちづくりの公益性について考えてみたい。

まず、公益性とは何か、というのはかなり禅問答である。たとえば、公益法人認定

法においては、「不特定かつ多数の者の利益の増進に寄与するものをいう」と公益法人が行う「公益目的事業」の定義がされている（第2条第4号）。地方自治法では「普通地方公共団体は、その公益上必要がある場合においては、寄附又は補助をすることができる」（第232条の2）とされているが、公益上の必要があるかどうかについて争点となった裁判が多々ある。

とはいえ、ここでは、「不特定かつ多数の者の利益の増進」として、公益性を考えることとする。いうまでもなく、「まちづくり」は、「不特定かつ多数の者の利益の増進」につながるので、「まちづくり」は公益性があるといえる。

ここで、留意したいのは、「不特定かつ多数」といった場合の「少数」の問題である。構成員すべての利益の増進になることもあるだろうが、「多数」の利益の増進のために「少数」の権利が制限できるのだろうか、という問題が生じる。

そこで、現行制度で、「まちづくり」に関連して、私権を制限できるケースは、以下のように整理できる。

まず、土地利用規制（用途地域）という建築基準法による一般的規制がある。市街化調整区域として線引きされると開発行為は県知事の許可が必要となり、また、たとえば、第1種低層住居専用地域では、日用品販売や食堂等以外に店舗等の営業ができない（しかも50㎡以下かつ非住宅部分が50㎡以下で述べ面積の1/2未満に限られる）。

これらの規制は、都市計画決定にもとづき、県または市町村において、原案の公表や公聴会等の手続きや都市計画審議会の議を経て、議会で議決されるものである。議会という民主主義の手続きを経ることによって、「都市の健全な発展と秩序ある整備」の方向が、多数の者の利益の増進になるかどうか判断される。

また、和歌山県では、空き家住宅対策として、和歌山県景観支障防止条例がある。「周辺」（周辺100mの居住者及び土地所有者の2/3以上）からの要請で、空き家の撤去を知事が勧告や命令できるとするもので、命令に従わないケースでは行政による代執行が可能である。

これらをみると、多数の合意が「公益性」を構成する要素であり、だからこそ少数の私権を制限できることがわかる。さらに、少数の私権を制限した結果、多数の住民がうる利益も具体的なものとして想定できる。

なお、補償の程度が相応かどうかはにおいて、用地買収等の手段は当事者の合意にもとづく契約であり、私権の制限ではない。また、建築基準法上の地区計画や建築協定は、基本的に自らの合意が要件なので、これも私権の制限ではない。

(2) 「スマートシュリンク・スマートグロース」のために私権の制限はできるか？

では次に、本報告書でめざす「スマートシュリンク・スマートグロース」という都市のあり方について、考えてみたい。

まず、「スマートシュリンク・スマートグロース」については、「都市圏のスプロールを抑制して、比較的コンパクトな都市圏を整備していこうとする志向があり、中心都市の都心部の空洞化を回避しながら市街地の活性化を促し、自動車中心の交通体系からできるだけ公共交通機関を利用する交通網を整備し、都市圏後背地の緑地などの環境や都市内環境などの保全をめざす政策」という整理がある⁸。都市圏のスプロールを抑制するために、「スマートシュリンク」を具体化する用途地域の指定をはじめとする都市計画決定がされるとともに、「郊外」へのスプロールにつながる開発を許可しないといった、まちづくりの方針が、民主主義的な手続きをへて確定される必要がある。

さて、郊外地に住むという選択をすれば、どんな私権が制限されるのか。

⁸ 鍛冶哲也「大都市のガバナンス—スマートグロース政策の協調と競合—」東京市政調査会『スマート・グロースに関する研究』2005年、所収。15頁。

一般廃棄物の収集を行わないとか、上水道の整備を行わないということはまず不可能だろうと思われる。また、全域にわたっての大型店等の開発不許可も難しいところである⁹。

すでに都市計画決定されている事業等の変更をすることは、私権の制限をしていたことに対する補償が必要になる可能性があるため、現実の運用では、事業等の凍結等にとどまるだろう。

私権を制限できないばかりでなく、郊外に居住する少数者の私権を制限することで多数の住民がうる利益は何かを考えると、郊外に都市施設が拡散することと比べて、整備費や維持費等の財政負担が軽くなることであり、それはかなり限定的である。なお、公共施設の設置や維持管理コストの軽減が地域全体のコストを引き下げることに着目すれば、都心居住に対し補助金を充てて誘導する施策もありうる（富山市における公共交通沿線居住推進事業補助金、など）。

このように、私権の制限が難しく、また、それによる多数の利益も具体的なものとして想定できないことから、「スマートシュリンク・スマートグロース」名目で、「上から」私権を制限することは難しいのではないと思われる。

(3) 地方分権時代のまちづくり条例

「上から」網をかけることが難しければ、「下から」合意形成を図ることが必要である。私権を「上から」制限することは問題であっても、私権を行使しない自由はある。さきにふれた、都市計画上の地区計画や建築協定であれば、住民合意があれば、どのような「制限」もできる¹⁰。市内全域はむずかしくても、細分化された狭い地域では、コミュニティも存在し、住民・関係者による合意形成も比較的簡単である。

そこで、自治体内部の地域をゾーニングして、未来構想や具体的なまちづくりのための「基準」を設ける流れが、「地方分権時代のまちづくり条例」のなかで出てきた。生活者にとってより良いまちづくりをめざすための、合意づくりと協働をめざすことができる。まちづくりを多数の利益の増進と考えるならば、建築物の仕様にとどまらず、環境整備もテーマの一つになる。

神奈川県真鶴町「まちづくり条例」における「美の基準」（真鶴町を11にゾーニングしそれぞれで住民参加のうえで決定。地区まちづくり計画を指向¹¹）でもって建設行為を審査（事前協議。個別に町の担当者が「美のリクエスト」として事業者に要望）することで、まちづくりに資する。宅地開発や保養所の増築に関して、「美のリクエスト」に沿うよう事業者が積極的に取り組んでいる例がある¹²。

また、景観法と景観形成団体条例もこの範疇に加えてもいいだろう。よりよい景観を保全・つくるために、地域を定め、建築物の意匠も制限することができる景観形成計画を策定するものである。さらに防災問題でも、狭域地域での合意形成の取り組みがある¹³。

⁹ 宝塚市パチンコ条例事件判例（最高裁 2002 年 7 月 9 日）のように、地域内全域で不許可とする方針や条例は、裁判では負ける可能性が高い。

¹⁰ 東京大田区の高級住宅地である田園調布地域（駅周辺の 47ha）は地区計画でもって、敷地面積は 165 m²以上であり、5 戸以上のマンション等は建設できない等の制限がある。
<http://www.city.ota.tokyo.jp/seikatsu/sumaimachinami/machizukuri/toshikeikaku/keikaku/chouhu.html>

¹¹ 真鶴町『美の基準デザインコード』。五十嵐ほか『美の条例』学芸出版社、1996 年、など。

¹² 秋田典子「真鶴町まちづくり条例の「美の基準」の実効性に関する研究」『日本建築学会学術講演梗概集』2002 年、所収。431-432 頁。

¹³ 関家隆博「コンパクトシティに学ぶ日本の都市政策の現状と展望」『香川大学経済政策研究』第 8 号、2012 年、所収。181-206 頁では、荒川区の取り組み（5～6 軒単位で、防災のために狭隘道路の拡幅に取り組んでいる）が紹介されている。

このような取り組みは、まさに多数の利益のために行われてきた。生活者にとってより良いまちづくりは永続的なものであり、そこに住む住民の協同の取り組みが必要となる¹⁴。

真鶴では、美の基準づくりの前に、リゾートマンション建設反対の取り組みがあった。当初はリゾートマンションには給水しない地下水条例で規制しようとしたが、その後、地区まちづくり条例で規制することを志向した。住民自らが、自分の手を縛ることも必要だと考えるようになったのである。もっとも現実の真鶴条例の運用では、自宅の改装には美の基準が未適用なので自ら私権を制限した事例は未確認だが、美の基準を定めるための地域別の懇談会のなかで、学習と協同が広がったようである。

(4) 結論

われわれは本報告書において、「スマートシュリンク・スマートグロース」をまちの将来構想として提案するとともに、和歌山市を5つのエリアに分けて、それぞれの地域でのまちの将来像を試案として示している。5つの地域に分割して考えることのみが重要なのではなく、また、我々の提案したまちの将来像が絶対のものとして考えているわけでもない。5つの地域において、それぞれの地域の住民が「まちづくり協議会」のような組織で、まちの将来像を考え、日常的に、まちづくりという多数（全員）の利益のために協同することが必須なのである。そして、まちの将来像については、適宜、見直されることもありうる。

これまで「上から」行われてきたことの多い都市計画を、「まちづくり」という意味合いとして住民の手に取り戻すことなのである。

3. 和歌山市の歴史・文化の再評価と活用

歴史や文化は、国・民族を語るのと同様に、地域や地方を特色付け、それが「らしさ」という地域の個性を生み出している。即ち、文化が地域を創造する。そして、それは地域において住民、行政によって再認識・再評価され、共有されることによって初めて「価値」を有することになる。和歌山市の将来における魅力的なまちづくりの道程に、文化の視点が欠かせない。その重要性・必要性は、この街にあっては従来「文化不毛の地」という指摘や批判に俯くだけで、十分認識され、かつ活用されてこなかったことは否めない。

和歌山市は、古代から現代まで1500年を超える時間が流れる都市である。それゆえ、この街がもつ文化は、重層的かつ多層的である。その降り積もった時間が抱く物語が見えるのは、この街の魅力でありながら、正当な評価がなされてこなかった。いま、もう一度伝統の意味を問い、ほかの都市とは異なる文化都市を創造しなくてはならない。そこでは和歌山市の歴史と文化にみられる「固有性」「特色」を提示し、再考の資料としたい。

(1) 城下町和歌山市と江戸文化

標高約50mの虎伏山の森に抱かれた和歌山城は、多くの市民が和歌山市を象徴する景観にあげる（和歌山市「景観アンケート」）。白亜の天守閣は、市街地の東西南北各地点から眺めることができ、大天守、小天守、角櫓、多門が建ち並ぶ連立式天守閣は見る位置によって顔を変える。国宝の和歌山城は、太平洋戦争敗戦のわずか一か月余り前の1945（昭和20）年7月9日米軍の空爆によって消失した。しかしながら、戦後の復興期の1958（昭和33）年行政と市民の熱意や浄財によって甦った。

¹⁴ ここで「協同」としたが、最近流行している住民と行政の協働（コラボレーション）ではない。

復元された天守閣はコンクリート製になったが、半世紀以上の時を経て和歌山市の象徴的存在となった。もし、和歌山市に緑の森に浮かぶ和歌山城がなかったならば、この街の景観はこれといった特徴のない地方都市に過ぎなかったのではないか。戦後の厳しい復興期に、なぜ先人たちは城の再建を願ったのか、城に託した思いに想像をめぐらして、学ばなくてはならない。

江戸時代の和歌山市は、徳川御三家のひとつ、紀州徳川家 55 万 5 千石の城下町として繁栄した。幕末の人口は約 6 万人と推定され、全国有数の大都市であった。1619（元和 5）年徳川頼宣は浅野氏に代わって入封すると和歌山城を修築して城下町を整備し、約 2.5 km² のその城下町が現在の和歌山市の中核を形成している。また、城下町づくりの一方で、様々な職種の商人や職人らを同行して、殖産興業、商工業の振興を図り、そうした人々が住んだ「駿河町」には、いまも 550 年続く和菓子の老舗総本家駿河屋などがある。さらに、茶道表千家 4 世江岑宗左を御茶頭に招き、茶道は和歌山の伝統となり、文化文政期の 10 代藩主治宝の時代はいくつもの御庭焼が開窯され、茶の湯は町人階級にまで広がりを見せている。また、「利休の再来」とまで称されて江戸時代後期の茶道に大きな影響を与えた新宮出身の江戸千家流祖川上丕白は、表千家 7 世如心斎の高弟で、師匠に従って和歌山を訪れている。茶の湯文化が花開いたのが、城下町和歌山だったのである。その伝統は、今日の和歌山に受け継がれている。

和歌山大空襲では市街地の 7 割が消失し、旧城下町の建築物や景観のほとんどが失われたが、道路網や町割は当時のまま残り、城をめぐる堀や石垣、門、移築・復元された紅葉溪庭園や岡公園の茶室、また城南地区に形成された寺町通りを中心とする寺院群、さらには城下町時代の地名に和歌山市の歴史と文化を留めている。藩主の吹上御殿が置かれた「吹上」は、平安時代の昔から都にまでその名を知られた景勝地で、歌人西行が訪れた記録もある。和歌山城とその周辺は、旧城下町の景観を失いこそすれ、和歌山の江戸の物語を最もよく語る地域である。

歴史と文化の街は、明治時代以降は商工業都市として発展し変容してきた。紀州ネルは江戸時代の紋羽織の伝統を受け継ぎ、ニットや捺染・染色などの繊維産業は和歌山市の地域産業となっている。丸編みニットは、シェア日本一である。和歌川流域の小雑賀・宇須などに立地する化学工業群は、公害問題を克服し、宇宙産業や IT 産業など先端産業の分野で独創的な技術を持つ、世界的なオンリーワン企業も少なくない。さらに木製建具の指物は全国屈指の生産地で、桐ダンス製造は紀州の数少ない伝統産業である。皮革産業は、江戸時代以来の地場産業であり、すぐれた革製品を生産している。産業にも歴史の中で積み重ねられてきた有形無形の産業遺産がある、旧城下町エリアにおいては産業を経済活動とともに、文化的側面からも地域資源と位置づけて、まちづくりと結びつけて活かしていく視点が重要である。

（2）万葉から江戸時代まで 和歌浦における文化の重層

和歌浦は、言うまでもなく万葉の時代からしられる景勝地である。天皇が行幸し大宮人が憧れ、和歌に詠んだ玉津島神社は、和歌の神を祀る。雑賀山には紀州東照宮、和歌浦天満宮があり、和歌浦湾は雑賀崎から弧を描いて海南市大崎へと続く。桜の名所である名草山の中腹には西国三十三番札所紀三井寺があり、往時を偲ぶのは困難なことではない。市街地からそれほど遠くはない場所に、これほどすぐれた海景観を持つ県庁所在地の都市は、全国を見ても稀である。

和歌浦とその周辺はまた、江戸時代の紀州和歌山を記憶する土地でもある。東照宮は徳川家康を祀る、石橋の不老橋や妹背山観海閣に架かる三断橋、西浜・養翠園は 10 代藩主治宝の時代の建築、造園になる大名庭園である。400 年の歴史を刻む和歌祭は勇壮で華やかである。祭りを守り伝える、地元の強い意思がそこには存在する。さらに、地縁的自治組織を誇った雑賀衆と浄土真宗にまつわる史跡や寺院が多いのも、

この地域のもうひとつの特色である。和歌山城下から和歌浦に伸びる道は江戸時代、和歌道と呼ばれ、美しい松並木が続き名物の菓子を売る茶店もあった。明治から昭和の時代、その道を路面電車が走った。路面電車が走っていた過ぎ去った時代の景観の魅力を懐かしむ市民は、少なくない。

新和歌浦の旅館街は、大正から昭和の時代「関西の奥座敷」と称されてにぎわった歴史を持つ（2014年4月現在、旅館はわずか8件にまで激減）。繁栄した背景にはトンネルの開通や路面電車の延伸があるが、最大の理由は和歌浦湾の眺望景観と港町和歌浦の存在にある。魚市場には新鮮な魚介類が水揚げされて旅館街や商店街、「板蒲鉾」を製造する蒲鉾業者に提供されていたし、和歌浦海苔は蒲鉾と並ぶ特産品だった、地域内循環型経済が成立していたのが和歌浦だったのである。しかし、この間旅館街は寂れ、商店街は多くの店が廃業した。最盛期に20軒を越す蒲鉾業者がひしめき、組合員が100人以上にのぼった「名物和歌海苔」も業者はいま数えるほどである。和歌山市のまちの再生は、和歌山城周辺と和歌浦という2つの重要景観地域の活性化なしにはあり得ない。

近年、万葉や能などの地域づくり団体が次々に設立され、その数は10団体ほどを数える。それらの多くは、歴史や文化の観点から和歌浦の価値に光を当て、地域ににぎわいを取り戻し、再生に結びつける取り組みを特徴としている。そうした中で、最近漁港を拠点に、和歌浦湾で獲れるシラスや足赤エビ、鰹など水産物のブランドをめざす取り組みもみられる。和歌浦衰退の大きな要因の一つに、魚市場機能の喪失があげられる。それゆえに、漁港機能の復権と食文化の活用、文化と経済の結合による取り組みが、和歌浦再生の選択肢としてより一層検討されることを求めたい。

(3) 1500年前からの時間が流れる古代和歌山地域

和歌山市東部は、古代都市としての歴史をもつ。岩橋千塚古墳群は4世紀末から7世紀初めにかけて多くの古墳が築造され、600基以上を数える古墳が存在する。この地域の有力豪族で、朝鮮半島や中国と交易し「国際都市」和歌山市を主導した紀国造一族の墳墓と推定され、現在国特別史跡に指定されている。しかしこの場所がもつ意味は、行楽地となっている以上に必ずしも理解されておらず、教育・観光と結んだ空間としての利活用の充実が望まれる。

紀国造家が祀った日前国懸神宮、通称日前宮は、日本で最も古い歴史を誇る神社で『日本書紀』神代巻に名前が記される、宮司を代々務める紀氏は天皇家や出雲大社宮司千家氏などと並び称される日本で最も古い家系の家である。

和佐地区は和歌山市を代表する穀倉地帯で、伝統的な農村集落と水田景観がみられる。いまでも米作りが行われて農村文化を伝承しており、残したい和歌山市の農村景観の一つである。開発による都市化が進む山東・吉礼・伊太祁曾地区は、坂上田村麻呂の弓伝説などを伝える美しい竹林と良質の筍で知られてきた。この地区の中心になっているのが、伊太祁曾神社である。祭神五十猛命は朝鮮半島から日本に樹種をもたらし、木を植えた神として名高い。日本神話の中に登場する神々の里で、予祝行事である粥占いの神事を伝承する。これらの地域が、和歌山市においていま以上に重要な役割を担った時代があったのである。このことを知り、無形の地域文化遺産として発信する地域づくりは、まだ弱い。

(4) 街道の時代と和泉葛城山系とその周辺地域

紀ノ川右岸の和泉葛城山脈は、奈良時代の役行者をはじめ長く山岳修験道の行場、道であった歴史をもつ。そして山脈の山裾を通っていた街道が、大和から紀伊、紀伊の加太から四国へと通じる南海道だった。南海道の時代には宿駅が置かれ、また紀伊

国府がおかれたのも紀伊地区周辺とされている。街道は大和街道、淡路街道などとも呼ばれ、紀ノ川右岸は紀伊と大和を往還する主要街道であった。

また、平安時代から盛んになる熊野参詣は、雄ノ山峠を越えて紀伊国に入り、紀ノ川を北岸から右岸に渡り、熊野を目指した。北岸には4つの王子社跡が残り、熊野詣での時代を伝える。和泉葛城山系の麓は、街道と街道にまつわる数えきれない人が往来し、物語が生まれた地域であった。国道が紀ノ川右岸に移る以前の、街道の歴史がここにあり、地域の中に溶け込んだ文化があった。「糸切餅」は、江戸時代、加多街道の茶店の名物だった。そうした物語は、急速、急激に進む開発と都市化のなかに埋没し、名物は「幻の菓子」となって久しい。

(5) 漁業と海的生活文化 加太

加太は、豊かな魚介類が水揚げされる漁業の町である。一本釣りで水揚げされる加太の鯛は味や品質の良さで名高く、「チャリコ」と呼ばれる小鯛は「小鯛雀ずし」というすしの名物を生んだ。江戸時代には城中に納められ、現代にいたるまで和歌山市民に親しまれてきた。

加太の町中は、古くからの漁村の集落景観を示している。多くの民家が身を寄せ合うように建ち、その中を細い道が走る。生活空間は、建築文化的にも貴重な資料になっている。魚と潮干の町は、古代から紀伊水道に面した良港、海上交通の要衝としての役割を果たしてきた歴史がある。神話や伝説をいくつも伝えるのがこの町で、加太の氏神とされる加太春日神社と安産祈願など女性の信仰が篤い淡島神社は、国重要文化財を有する神社である。3月3日の節句の「雛流し」や「エビ祭り」という民俗行事を継承する。

加太とその周辺は、もう一つの歴史をもつ。友が島は幕末の黒船来航以降海上の要衝地となり、島と加太の深山には太平洋戦争の時代の要塞跡が残り、戦争遺産は近年観光資源として活用されている。

(6) 和歌山市に蓄積される歴史

現代の下に江戸の城下町があり、その下層に中世から古代、古代から「神々の時代」に続く文化がある。しかも、東西南北、地域によって特色を持っている。その多様性は、和歌山の中にあるいくつもの和歌山を浮かび上がらせる。これまで、行政や民間でもそうした地域の特性に着目した観光やまちづくりが取り組まれてきた。しかしながら、それらは必ずしも十分ではない。その理由が何に由来し、何が欠けているのか、を考えてみなくてはならない。

和歌山は、長く「文化不毛の地」といわれてきた。「不毛」なのではない、「歴史」に学ばず、「文化」を軽視してきたのである。明治政府誕生後、和歌山人は江戸時代の多くの文化や遺産を手放した、その先頭に立ったのが、当時の県や市の役人であった、という。昭和の戦争によって失われた景観や文化遺産は多く、失ったものは大きい。しかし、戦禍や大火による文化遺産の喪失をあげるならば、ほかの「城下町」都市にもある。たとえば、熊本市や松本市、彦根市は江戸文化の再評価からまちづくりが始まっている。和歌山市では、「55万石5千石」を自慢する市民が、一方でその徳川の時代を否定する。戦後復興期に官民が一体となって“築城”した城を象徴と認識しつつも、半世紀の歳月を経た“古城”に命を吹き込むことをしない。「scrap and build」、伝統を尊重しない？気風(それだからといって、革新的ではない市民性)。その結果「顔」が見えない「街」になったように見える。「新ものの食い」は必ずしも、美風ではない。

個性的で多様で豊かな文化が、伝統として根付いた街は、魅力的である。人が住みたくなる、住み続けたくなくなる街の大きな要素は、文化の豊かさなのである。文化

を育んだ物語が、人を引き付ける。江戸時代の和歌山城下は、堀川が縦横にめぐる水の都であった。みずみずしい町人文化が、花開く街でもあった。伝統産業や伝統工芸があり、茶の湯文化が成熟し、華道があり、能楽があった。『紀伊国名所図会』が教えるのは、「文化風景」「生活風景」「産業風景」の各場面の市民のかたわらに、「水」があるということである。水は、人が街に魅力を感じる重要な装置である。

和歌山のまちづくりの方向性は、歴史・文化・伝統のうえに構想し構築される必要がある。「文化」は、「都市」を創る重要なコンテンツである。和歌山市におけるまちづくりは、旧城下町を中心とした市街地と海岸部、平野部それぞれの自然風土、歴史と文化を尊重しつつ、交流・連携・共同のシステムの確立の上に展開されることがいま喫緊の課題である。私たちはこれ以上、この街がもつ「魅力」や「価値」を失い、貶めることはできない。伝統に学び、文化を尊敬する街を、次の時代のために創らなくてはならない。

4. 将来ビジョンの成立要素＝クリティカル・パス（C・P）の確立

当然のことながら私たちの「社会」は、生活者である市民・住民、行政・事業者に至るまで、生活信条や社会規範、法規制等のある一定のルールにより成立、運営されている。その社会の大小や成立条件等に関わらず社会形成においては必要不可欠な要素である。

今回、私たち研究会が提言する「和歌山市のまちづくり戦略」は、生活者の地域社会のありようからはじまり、持続可能な地域社会の成立要素まで含んだ総合的な設計図をさまざまな視点からアプローチしたものである。その内容においては、それらの全領域の真のあるべき将来像を描き構築するため、必要不可欠な既存のルール等の順守はもちろん、新たな視点・目的によるルール等の変革・進化も絶対的に必要となってくるということを重要な要素として捉えている。

これは、私たちが生活し活動しているこの現況は、過去から現在、現在からトレンド的近未来と、中長期的視点を加味した近未来から将来・未来へつながる時間軸の一時点に、個人や社会全般に影響を与える法律や慣習といったそれぞれの時代的社会規範や、文化・文明的、歴史的価値観などの要素が織りなされた結果であると考え、その個々の時代、瞬間に現実として発生した個別事象が歴史的事実として存在しているとする。そして、時間軸をさらに将来に向けて延長していくとき、この起こりうる歴史的事実の成立要素はなんなのだろうかと考え、それは、時間軸が移動する時点における歴史的事実のインプリケーション、つまり、結果として生じる影響により多面的に時代的社会規範、価値観などにその変化と最適な状況を要求するからだとした。

したがって、将来事象予想には現時点の影響的要素の不偏性は当然限定的となり、多くは変化と新規性が求められるようになる。これらの質・内容や直接的・間接的な対象範囲の設定は予測事象により流動的となるが、少なくとも現時点の法律や慣習などの社会規範をベースに、新たなルールや社会性の導入などによる新しい手法の確立が新時代へのパスポートとなるだろう。

これらのことを原理として考えれば、今ここに将来ビジョンの設計図があるとして、現時点からスタートし最終目標である将来ビジョン＝将来像の成立に至るまでの最適ルートの設定を、あたかもカーナビゲーション・システムのように何らかの条件設定のもと仕上げていくことと同様といえる。

今回の研究の内容でいえば、基本的な重要要素である将来ビジョンの設計と、それを実現させるための基本的なスキーム・手法のスムーズな融合が非常に重要なポイント

トとなってくる。先に述べたように、将来ビジョンを時間軸上の歴史的事実として想定し、基本スキームをその時代的社会規範として捉えたとき、これらを結ぶ最適なルート設定をナビゲーション・システムを活用して構築することである。

さらにエリアマネジメントの視点から、設計図段階と現実の生活基盤としての地域設定の両立を実現させなければならない。そのためには、あらゆる実現可能なスキームを駆使し、社会規範的に受容されなければならない。そうでなければ、まさに“絵に描いたもち”となろう。

ここで重要となるのは、その実現可能なスキームは実績のある既存のスキームのみならず、過去に実施され評価されていないものや研究的考察の域を出ないものまでも含むということである。つまり、既存領域にとらわれないフレキシブルな感覚によるスキーム検討といえる。先進各国で取り組まれながら、まだわが国では実施されていないケースもある。具体的には次章で触れることとするが、これらを総合的・俯瞰的に捉え、最終目的への最適ルートを探索することがナビゲーションといえるだろう。

ここに、ナビゲーション・システムとしての典型的な活用事例がある。

医療現場や研究開発・製品製造事業分野において活用されている「クリティカル・パス（以下、C・P）」¹⁵である。そして、このC・P的発想によるエリアマネジメント・メソッドの導入こそが“絵に描いたもち”にならないためのキーワードとなると考える。

たとえば、医療現場において、医療側と患者の最終目的は心身ともにさまざまな治療の総合的結果としての健康体への回復である、そしてそのための治療計画の最終調整・最適治療の組合せを策定するのがC・Pとしている。つまり、ある目的達成のための取組を、一つ一つ個別のプロジェクトとして捉える同時に、各プロジェクトを相互関連するポイントを探し出し、これらの要素を決定的にリンクする道筋を策定すること、目標達成のための最適最善手法及びルート（システム）の発見及び確立といえる。これは、“複雑系”となっている現代社会においては結果的に最も効果的なプロジェクト・プロセス管理といえるのではないだろうか。

私たちの研究の最終目的も、病んだ患者の健康体への回復と考えても全く同様である。つまり、“まちづくり”においてもC・Pメソッドの発想は有効と考えるのである。では、具体的にどのようにしてC・Pを策定していくのか。また、どのような条件により成立するのか。まず、C・P成立条件及び要素を検討する。

まちづくりが医療や製品開発と大きく異なっているのは、第一に、その直接利害関係者の差であろう。つまり、まちづくりには地域住民を主として産官学の各セクターがほとんど関係している。今回の私たちの研究対象となる地域は、和歌山市全域としているため、基本的には、和歌山市住民全員 36 万人と 18,267 事業所¹⁶、行政機関及びその他機関・団体となる。発展的には隣接する各市町村まで広がるが、着手時点では和歌山市内域に設定することになる。さらに、物理的な関係者のみならず、各種法規制や諸制度、歴史や文化に根差す社会慣習や生活意識までもが、その利害関係成立の要素となってくる。

これらの諸条件を勘案し将来ビジョン設計を構築していくためには、ある意味個別プロジェクトとして対応しその実績を積み上げていくことしか現実的な対応は不可能と考えられてきた。だからこそ、逆説的に長期的展望に立った、優れたまちづくり・

¹⁵ 製品開発プロジェクトにおいては、事実上プロジェクト全体のスケジュールを決定している作業の連なりの中で、C・P上の作業が遅れるとプロジェクト全体のスケジュールが遅れるので、そのC・P上のタスクに資源を投入しタスク配置を最適化させることが必要となる。

¹⁶ 「和歌山県統計」：和歌山県企画部調査統計課（H25）による。

都市計画の実現が困難であったともいえる。

ここにチェックをいれるのである。

つまり、あらゆる利害関係者・領域の目指すべき・あるべき将来ビジョンを探し、それを実現させるというエモーションのベクトルを設定し、関係各者が共有できるように合意形成を図れるようなプラン・デザインを示すことである。それが、まちづくりにおける C・P の成立要素の第一要件といえよう。

第二には、関係者個々の利害の差違と価値観の相違を標準化する手法の研究である。これは、入学試験の際に活用する偏差値的な価値観及び手法の開発ともいえる。結果的には、個々の価値評価の差違やアンバランスが生じることはやむを得ないが、問題は、その差違・アンバランスを当事者が一定の範囲でなら受け入れられると判断・決断するかどうかである。この一定の許容範囲、バッファをつくれるかどうか。結果的に「三方一両損の裁き」的なことを行えるか。これは関係者間での協調及び合意が絶対的に必要不可欠となるということでもある。

そして最後のピースとして必要となるのが、その流れを作り出す強いリーダーシップを持つ人材の確保・養成である。この点に関しては次節以降触れることとする。

この三点がセットになって、目指すべき将来ビジョンの提示とその実現のための手法や対策、実行というステップが成立する。そして、これら全体を管理するプロジェクト・マネジメントが構築され、その結果として、個別のプロジェクト進行に対するケア及びチェック、バックアップが可能となる C・P が成立するのである。

“言うは易く行ふは難し”の格言通り、この C・P 成立は困難を極めることは必定である。しかし、我々人間には幸い“知恵”がある。高き山を一步一步、歩を進めることでしか山頂は極められないことを念頭に置き、努力と挑戦、知恵を駆使して山頂を目指して行動を開始しようではないか。そのための多くのヒントがこの報告書に盛り込まれているはずである。

5. 交通インフラ・社会インフラの効率的再整備

(1) 都市計画とまちづくり

「都市計画」が物的な開発や基盤づくりを中心とした専門家によるものであるならば、「まちづくり」とは人々の営みが見えてくるものでなければならない。「都市計画」で出来上がる都市の機能を市民が愛着と誇りをもって使うことができるのかが重要である。そして「都市計画」と「まちづくり」が向かう方向を合致させる作業を「広義のまちづくり」と呼んでも良い。

「まち」とは整備された都市機能だけをいうのではなく地域コミュニティがなければ成立しない。地域コミュニティとは、地域の課題やニーズ（感動・楽しさ・うれしさ・問題・つらさ・悲しさ）を共有する人々のつながりのことである。

少子高齢化・人口減少時代、地域コミュニティをどのように維持・形成していくべきだろう。従来型の自治会・町内会が形骸化するなか持続的に地域コミュニティを活性化させるシステムが望まれる。

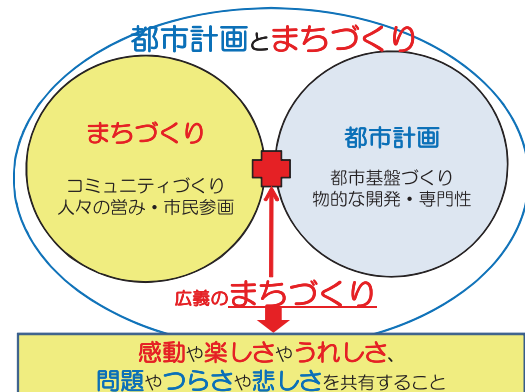


図1 都市計画とまちづくり

(2) 都市計画の基本方針

「都市計画」は、主に土地の用途計画とインフラ整備（ハード）計画を専門性をもって構築するものである。利用する土地の面積を確定させ、道路の本数・距離・幅員を確定させる。すなわち全ての「数字」を決める作業と言ってもよい。

一方、「まちづくり」は、市民の使い勝手からアプローチされるので、明確な「数字」は示されない。例えば道路の幅員について言えば、「自転車とベビーカーがすれ違っても余裕があるぐらいの歩道が欲しいよね」といった具合である。前者は定規を使って、後者はフリーハンドであるべき都市像を描くようなイメージである。

「都市計画」を作成するうえで、実はこの「こんな歩道が欲しいよね」が極めて重要であることは前述のとおりである。そして、その主旨は「都市計画」の基本方針に反映されていなければならない。

さて、和歌山市都市計画マスタープラン（平成24年3月改訂版）における都市整備の基本方針はどうだろう。同計画では、①土地利用、②市街地整備、③交通施設整備、④公園・緑地整備、⑤河川・下水道整備、⑥その他の都市施設整備、⑦景観形成、⑧住宅整備・供給、⑨人にやさしい都市づくり、⑩安心で安全な都市づくりの10項目についての基本方針をまとめている。

■交通施設整備の基本方針

本研究会では、分科会として「和歌山市交通まちづくり研究会」を設け、本研究会の議論をふまえ和歌山市の交通まちづくりをテーマに議論を進めてきた。そこで本項では、和歌山市の都市計画のうち③交通施設整備に限定し見ていきたい。

まず、和歌山市都市計画における交通施設整備の基本方針は、以下のとおりであること確認する。（和歌山市都市計画マスタープラン（平成24年3月改訂版）：和歌山市HP）

【交通施設整備の方針】

1) 道路の整備方針

- 都市全体の活性化に向け、各都市機能ゾーンや地域拠点の連携を促す道路整備を進める。
- 主要幹線道路、幹線道路、生活道路等の機能に応じた適切、効果的な整備を行うことにより、円滑で安全、快適に移動できる道路整備を進める
- 着実な道路網整備を行い、多様なルート選択を可能にすることで渋滞を緩和し、温室効果ガスの削減に貢献する。
- 生活道路、歩道、自転車道の整備にあたっては、誰もが安心して安全に移動できるよう、ユニバーサルデザインに配慮した整備を進める
- 災害時の避難路や延焼遮断帯などの防災機能に配慮した道路の整備を進める。
- 道路は、公共空間を構成する要素として、景観や環境に配慮した整備を進める。

2) 公共交通機関整備の方針

- 交通拠点及び市民生活に密接な関係のある主要施設を結ぶバスの運行計画を見直すなど、市民生活や来街者の利便性の向上を図る。
- 地球温暖化防止、環境負荷軽減のため、自家用車から鉄道やバスへの利用転換を促していく。
- 南海加太線沿線においては、住宅団地（スカイタウンつつじが丘）やコスモパーク加太の整備に伴い、（仮称）スカイタウン新駅の検討を行う。
- 交通施設や交通網の整備にあたっては、子ども連れ、高齢者や障害者の利用に配慮したユニバーサルデザインとし、また、情報化に対応した交通関連施設などの整備に努める。

3) 駅前広場及び駐車場整備の方針

- ＪＲ和歌山駅（東・西）、紀三井寺駅、南海和歌山市駅は整備済み、ＪＲ紀和駅、南海紀ノ川駅前広場については見直しの検討を行う。
- 民間による駐車場整備が進む中、公共駐車場のあり方について検討を行う。自転車等駐車場については、適切な維持管理を行い、必要に応じて整備の検討を行う。

4) 港湾の整備の方針

- 県北部産業を支える広域的な流通拠点として、人やものの交流の拡大を図り、経済活動を活性化させるため、大型船舶の安全かつ安定的な寄港に資する港湾整備や、周辺道路との連携強化のための臨港道路の整備を促進し、港湾の利便性の向上に努める。

以上の基本方針を「まちづくり」の視点から検証する必要がある。すなわち、この基本方針によってできあがる都市交通網を市民が愛着と誇りをもって使うことができるかどうかを議論・検討する必要がある。そのためには、まず市民による課題やニーズの共有、意見交換、合意形成の場を設けること、「エリアマネジメントを推進するための組織づくり」（後述）が常道なのだろう。次に専門家・事業者を交え「総合交通計画」へと発展させるべきである。

さて、和歌山市の都市計画作成に際しては、市民の意見を収集するためのアンケート調査（18歳以上の2,000人の市民対象、回収数は843。平成21年7月実施）を行っている。仮にその市民アンケート調査結果（関連項目の**重要度**ランキング）だけをもって、都市計画への市民からのミッションだと解釈した場合、交通施設整備の基本方針は、以下のようになるだろう。

1位	障害者や高齢者が移動しやすいまちの整備	重要度 82.6%
2位	歩道や歩行者専用道路の整備	82.1%
3位	身近な生活道路の整備	79.8%
4位	バス・鉄道など公共交通機関の利用のしやすさ	78.5%
5位	騒音・振動・悪臭などの環境問題の対策	74.5%
6位	景観の保全やまちなみの維持および推進	71.3%
7位	国道や高速道路などの幹線道路整備	68.9%

重要度とは

アンケートは、各項目について（1重要 2やや重要 3あまり重要でない 4重要でない 5わからない）から回答を選択する方式であり、本論における重要度とは、「1重要」または「2やや重要」を選んだ人が全体（無回答の人も含め）に占める割合とした。

少し、市民が望む「まち」の方向性が見えてくるように思う。前述の「都市計画」の基本方針と見比べると、市民が望む方向性が充分盛り込まれているかどうか意見が分かれるのではないだろうか。「都市計画」は、確かに市民が望む環境・景観に配慮することや過度に車利用に偏らないことなどが必要とは書かれているが、まずもって書くべき順序が違う。車を移動させるための整備方針が中心的に書かれているように感じるのである。確かに「車（くるま）」は「人」を移動させるが、主語は「車」であるように感じる。車を移動させるにあたっては人への配慮も必要であると読めるのである。

一方、市民の意見を素直に感じ取ると、主役は明らかに「人」であり「車（くるま）」ではない。歩こうが車に乗ろうが「人」が移動するためにはどんな整備が欲しいという観点である。そうであれば、方向性は少しずれているかもしれない。

双方を合致させるための工程（「広義のまちづくり」）がさらに必要である。

(3) エリアマネジメントを推進するための組織づくり

地域のつながりを形成する組織として、町内会・自治会という典型的なものがあるが、入会しているがその活動へ参加している人は少なく、また入会しない人も増えているのではないだろうか。

一方、最近NPOやボランティア活動といった言葉をよく耳にする。こちらの方は、あるテーマについての課題やニーズに関心を持った人たちが集まるので、いうまでもなくその活動は活発化する。

このテーマ型の活動と地域（エリア型）とを連携させる戦略が、「まちづくり」にとって有効であると考ええる。

和歌山市まちづくりを推進するための組織として「和歌山市まちづくり協議会（仮

称)」を設立することを提案したい。協議会はエリア部会とテーマ部会を設け、エリアとテーマの課題を部会ごとに、また全体として議論できれば理想的だと思う（図：概念図を示す）。本提案では下図のとおり 5 つのエリアと 5 つのテーマとなっているが、エリア分けやテーマ設定および議論すべき課題の優先順位については、大いに意見交換されるべきであり、途中で変化しても一向に構わない。むしろ最初から「定規」で線を引いてしまう事の方が、「まちづくり」においては良くない。

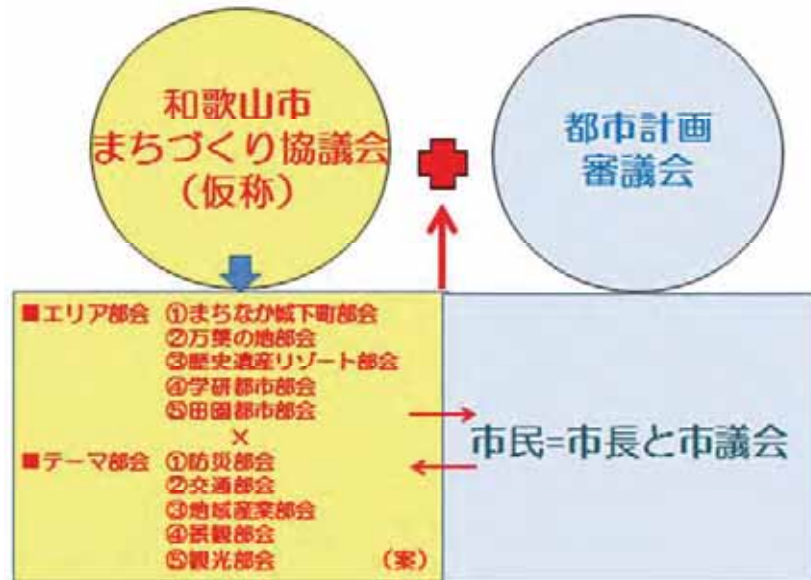


図2 概念図

(4) 和歌山市の交通インフラ・社会インフラの効率的再整備

少子高齢化・人口減少時代をむかえ、モータリゼーションを背景として市街地の無秩序な拡散が続けば、自然環境の破壊だけでなく、道路や下水道など都市基盤整備に要する公共投資も膨大なものとなり、財政負担能力を超える。いまこそ、コンパクトで効率的な都市づくりのあり方を真剣に追求することが和歌山市にとって大きな課題である。

ここでいう効率的再整備とは、限られた資源をいかに配分するかという「効率性」という観点と同時に、「公平性」という課題も扱われなければならない。(※1)

トレードオフ（二律背反）の関係にある効率と公平のバランスは、「まちづくり」に委ねなければ解決しないだろう。長い歴史を有し成熟した都市は、なおさらである。

目下 公人さんが「国づくりへの提言」（編者：国土庁、昭和 57 年発行、共著）の著書のなかで述べている興味深い考察を紹介したい。(※2)

それは、まず「文明」と「文化」を区別することから始まる。「文明」は文明の利器という言葉から想像できるような技術的なもの、「文化」は情緒的な満足であると定義する。「文明」は目的に照らし優劣を決める事ができ、進歩も測れ、相互比較もできる。一方、「文化」は主観的なものであり、多数決で優劣を決めることはできない。

その「文明」と「文化」を合わせたものが生活様式であると考えます。そして、その事柄がもつ 2 つの因子の割合は、時間の経過とともに変化するものであるとしている。事柄の多くは、逆のパターンもあるのだが、図 3 のような関係を示すと考えられる。例えば「蒸気機関車」のもつ価値をその誕生から現在に至るまでをイメージすると理解しやすいだろう。

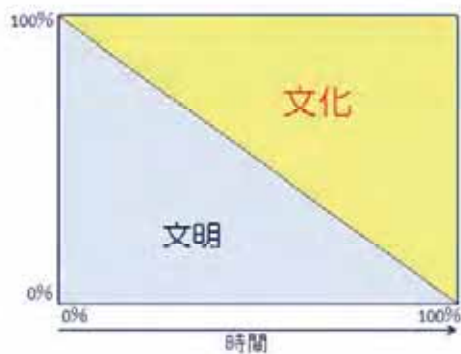


図3 文明と文化の割合

さて、世の中の様々な商品・企業・産業、そして都市においてもこの法則は当てはまるのではないだろうか。経年により増す「文化」の部分はどうプロデュースし魅力あるものにできるか、あるいは発信できるかが再生のポイントのようにも見えてくる。そうしないと「都市」の価値は限りなく0%へ向かって減っていくことになる。

「文明」は新しい技術に支えられ「都市」の経済活動を生み、「文化」は価値観の共有によって成立する。そして「文化」が評価され、はじめて人々は「まち」を愛し続けるのだと

思う。

和歌山市の交通インフラ・社会インフラの効率的再整備にあったては、「効率性」と「公平性」のバランスを考え、「文明」（インフラ整備）だけにスポットを充てるのではなく「文化」（残すべきもの）を評価することも忘れず、「都市計画」と「まちづくり」両方の角度から議論を始めなければならない。

(5) 和歌山市の公共交通幹線の再構築についての「まちづくり」からのアプローチ

本研究会の分科会として取組んできた「和歌山市交通まちづくり研究会」の同テーマの中間報告において、筆者がまとめた「和歌山市のまちづくり」の一つのアイデアを紹介したい。

■観光都市のストックとしての鉄道網の現状

現状の和歌山市の鉄道網を概略図で示すと図4のとおりである。JRと私鉄のターミナル駅である和歌山駅と和歌山市駅は離れており、紀和駅を経由するJR線(図4・D)で結ばれてはいるが、「まちなか城下町エリア」を通過しないため付加価値は乏しいように思う。現状では鉄道ではなくシャトルバスがその役割を担っている。

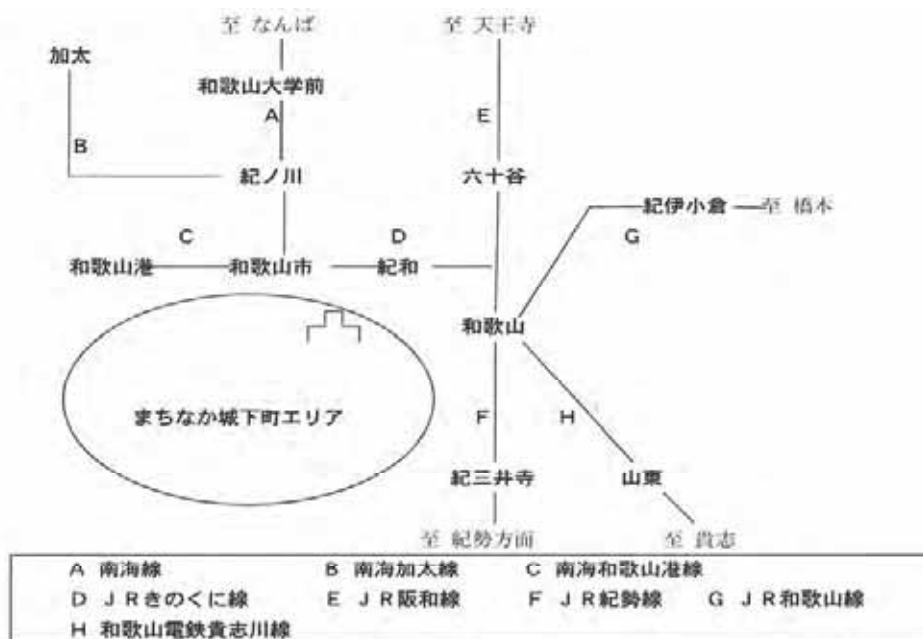


図4 和歌山市の鉄道網

和歌山電鉄貴志川線(図4・H)は、たま電車、いちご電車、おもちゃ電車などのユニークな車両投入やネコのたま駅長を登場させるなどが功を奏し、業績アップにつながっている。南海加太線(図4・B)やJR和歌山線(図4・G)も参考になる事例だろう。

近年、和歌山大学に観光学部が誕生し4学部となった。和歌山大学は和歌山市中心部(まちなかエリア)でのフィールドワークも活発である。現在、和歌山大学前駅が開業し和歌山市駅と結ばれている(図4・A)。

これら郊外に伸びる各線の利便性を向上させ、加えて移動・交流を含む「観光」を促進するためにも「まちなか城下町エリア」に和歌山市の交通結節機能が欲しい。同エリアには和歌山市のシンボル和歌山城が存在する。「和歌山城駅」の誕生は観光都市・和歌山の誕生に直結する。

■鉄道の優位性 ～新しい観光ツールとして復活～

京都大学名誉教授の三村浩史氏は著書「人間らしく住む 都市の居住政策」(1980年初版、学芸出版社)(※3)のなかで、多くの路線が可能で機動性に富むバスに比べ、軌道線は当然のことながら決まったところしか走らない。しかし、そのことは逆に行き先を分かりやすくし、都市の風景を豊かにし、乗ること自体が楽しくなるという趣旨を述べている。

確かに、観光という観点から見ると、訪問者にとって無軌道の路線を走るバスは不安が伴い乗ることが難しい交通手段である。和歌山市もかつて路面電車(トラム)がまちなかを走っていた時代があったが、今はバス路線によって網羅されている。

トラムをまちなかエリアを走る幹線として再投入し、和歌山市を「観光都市」へと変身させられないだろうか。この場合トラムは、単なる交通手段ではなく観光促進に関し戦略的なミッションを担うことになる。

■「路面電車」という文明と文化

鉄道という産業をイメージしてみる。前項でいう「文明」と「文化」との関係において、かなりの時間が経過したように思う。都会に比べ地方の鉄道はなおさらであり、路面電車もこの法則に当てはまる。

世界で初めて路面電車(トラム)が走ったのは1881年、ドイツのベルリンであると言われる。わが国でもそれほど時を経ず1895年(明治28年)京都市電が開通、最盛期(昭和7年)には全国65都市で走った。しかしモータリゼーションの進展が「路面電車(トラム)」という**文明**を廃止へ導く。

現在19都市で存続するものの、多くの都市で廃止された。和歌山市は明治42年から廃止される昭和46年までの間、路面電車が存在した。

現在、「路面電車」という**文化**は、地域の観光商品として期待されている。「文明」は確かに多くの観光客を呼び込むが、観光振興の重要テーマであるリピーターの創出は、もう一方の「文化」が評価されなければ難しいと思う。その意味において「路面電車」が観光都市の大切な機能の一つとして見直されても矛盾はない。

■トラムの復活によるまちづくり戦略 ～観光都市 WAKAYAMA～

＝まちづくりのコンセプトは「K」＝

本案は、和歌山市の公共交通の一部にトラムを導入するというまちづくりのプランである。まちづくりの基本的な考え方とプロセスを整理すると、次のとおり頭文字が「K」で始めるキーワードが並んだ。

K＝交通・環境・景観・観光・雇用・経済

- ①「K」（交通）を活用したまちづくりを考える
- ②「K」（交通）で「K」（環境）に優しい乗り物・トラムを導入し過度な車依存をやわらげる。
- ③トラムは都市の「K」（景観）を豊かにする。
- ④話題性のあるトラムを走らせることにより「K」（観光）促進につなげる。
- ⑤「K」（観光）都市へ、地元の気運を醸成しサポートを得る。
- ⑥トラムをはじめ「K」（観光）関連事業を盛んにし、「K」（雇用）を創出する。
- ⑦地域の「K」（経済）を持続的に活性化させる。

■和歌山城駅の誕生

トラムの路線については様々な意見があるだろう。市民および産官学間において多角的に検討されなければならない。私は、起点として和歌山城を望む和歌山市一番丁がふさわしいと思う。駅名は「公園前」ではなく「和歌山城」または「和歌山城前」と名付けたい。さらに和歌山市の玄関口である和歌山駅と和歌山市駅と結ばれることが自然である。もちろん、この路線により和歌山市の観光が飛躍的に促進されてはじめて評価されるものである。

また、他の公共交通であるバスやタクシーを否定するものではなく、むしろ連携すべきである。観光という側面から考えれば、トラム主要駅から同交通手段による郊外観光地への直通運行などができれば、潜在的ニーズの掘り起こしにつながると考える。「まちなか城下町エリア」だけでなく広域的な観光も視野に入れて企画する必要がある。

■トラムを媒体とし「まち」の文化を主張する ～話題性の追求～

トラムが、観光都市への変貌という大きな目標を達成するための中心的存在とならなければならない。多くの人々にアピールでき受け入れてもらえる話題性が必要となる。コンセプトをふまえた上で、以下にそのアイデアを記載した。これも路線同様大いに議論されるべきだろう。

世界のトラム案

世界初のトラムはドイツで走ったが、ヨーロッパを中心に世界中多くの国で現在もトラムが都市交通を担っている。本案は、現在走っている様々な世界のトラムをそのまま和歌山市で走らせるというプランである。車内ではその都市の観光や物産のPRがなされ、年1回交流イベントが和歌山市を会場として開催される。そのような取組をもってトラム車両本体を各都市から無償提供を受けようというものである。

また、次世代型トラムとして注目されるバッテリー（蓄電池）によって走行するトラムの技術とコラボレーションするのも良い。次世代型車両の上に世界のトラム（乗車スペース）を載せて走らせる。各都市にとっては新型導入の実験走行にも映る。日本のメーカーにとっては世界に向けた販売へのチャンスとなろう。このトラムは架線が不要なため、施設整備上また景観面からも本テーマにおいて有効な選択かもしれない。

さらには、太陽光等自然エネルギーを活用して当地で発電した電気をバッテリーに充電するしくみを開発する。走行に伴うエネルギーコストを大幅に削減し、頻繁に走らせても心配ない。

トラムは時刻表を確認する必要がないほどの本数が走るダイヤ編成、すなわち次の車両がこちらにやってくるのが見えるぐらいが望ましい。

取組が評価されれば、逆に世界の都市から、わがまちのトラムをぜひ和歌山市で走らせて欲しいという要望がくるかもしれない。



図5 世界のトラム

■トラムをサポートするしくみ ～運営財源の確保～

本案はトラムそのものを観光ツールとして成立させ、多くの観光客に乗車してもらう狙いではあるが、やはり平日は通勤の足として充分機能し多くの地元企業等に利用されなければ持続可能とはならない。夜間帯のダイヤなどにも配慮し利便性を高める必要がある。

そして、交通システムによって便益を得る一定規模以上の企業が税負担するというフランス型交通税の考え方を参考にするならば、沿線の企業・事業所等に支持され資金的なサポートも得ることができる何らかのしくみづくりも重要となろう。

■コンパクトシティの理念と合意形成

都市はモータリゼーションの進展を背景に郊外へと開発が進んだ。少子高齢化・人口減少下において、都市の交通や居住環境のあり方を見直す必要にせまられている。

「コンパクトシティ」とは、市街地の拡大に一定のブレーキをかけ、都市中心部にエネルギーを再投与しようという合言葉である。

エネルギーの再投与といっても、一旦郊外に移転した都市機能を中心部によび戻すことはできない。また同じような機能を中心部につくり対抗する構図はなおさら、共倒れとなるだけである。市民が都市に求める豊かさとは何か、「住む」、「働く」、「育てる」という生存レベルから「楽しむ」、「交わる」という発達レベルへと視点を変えてみたい。

「過度な車社会からの脱却と観光都市の創造」という取組は、環境や景観を大切にしようという市民意識が高まるなか、和歌山市のまちづくりにおいて、合意形成面からも誠に有意義なテーマであると考えている。

<参考文献>

- ※1 「効率と公平を問う」2012年1月20日第1版 著者 小塩隆士
- ※2 「国づくりへの提言」1982年5月6日発行 著者 日下公人ほか9人（共著）
- ※3 「人間らしく住む 都市の居住政策」1980年10月25日 第1版 著者 三村浩史

6. 統合的なマネジメントシステム及び人材の確保

和歌山市では、2014年3月現在NPOをはじめ多くの個人や団体によるいくつかのまちづくりの活動が展開されている。しかし、それらの取り組みは必ずしも活発化し大きなうねりになっておらず、広がりをもたない状況がある。

なぜ、和歌山市においてまちづくりとその意味が、市民レベルで広く共有され発展しないのか。その要因としては、大別すると四つの点があげられる。一つは地域を創るプロデューサーの不在とマネジメントの欠如。二つ目は市民性、三つ目は地域コミュニティの変化、そして四つ目は行政と市民の関係性である。

まず、一つ目のマネジメント能力を持つプロデューサー不在の問題である。今日のまちづくりには、地域経営の視点と実践していくためのマネジメントシステムの重要性が不可欠である。まちづくりには、ある目的を実現していくための基本理念（コンセプト）がある。どのような街を、どのようなふるさとを望むのか。将来にわたり安心して楽しく、豊かに生きることができる街とはどのような地域社会か。目指すべき将来の全体像が描かれなくてはならない。それらを実現していく戦略があり、戦術がある。それらが市民のあいだで確認、共有される結果、多種多様な方法が展開される。諸課題を解決し、活動の過程を明確にする必要がある。戦術論は盛んだが、戦術あって戦略なしのまちづくりが多い。重要なことは、確認された理念と方向性に基づき、地域像を提示し具体化する人材としてのプロデューサーの育成、登場と、まちづくりを創造的にマネジメントする組織である。

二つ目は、市民性である。和歌山市民の気質や性向に、しばしば個人主義、排他主義、出る杭を打つ（足を引っ張る。人の成功を喜ばない）ことなどがあげられる。その背景には、紀州は徳川氏の時代が到来するまで長く全体の統治者をもたない、地域性の強い土地だった歴史がうかがえる。限定された地域のなかでは丁寧語はそれほど重要視されず、「おんし」「あが」と呼び合う「フレンドリー」な関係性がみられる。それは長所的一方で、人々は自我や個人主義が強く、協同・連帯・連携ができず、いくつかの団体が結成はされるのだが、活動は個々に止まり、広がりをもたない状況を招いている。

三つ目は、地域コミュニティの構造的な変化である。人口の減少と急速に進む少子高齢化（「ジャパン・シンドローム」）は、都市農山漁村を問わず、日本社会全体の共通の問題になっている。その結果、生活基盤である地域コミュニティは変容し、コミュニティ「力」の低下、衰退を招いている。地域社会には、自治会や町内会があり、コミュニティの中心として発展してきた。住民は、通常家単位で自治会費を納めて、地域に住む一員とみなされる。会長・役員のもと班や組という組織が設けられ、共同による活動の範囲は祭り・行事から防犯・防災、環境、美化、教育、福祉など多岐にわたる。地域社会にある様々な団体の中核的役割を担ってきた、地域社会のトップ組織が自治会という伝統的組織である。しかし、近年「地元を治める」自治会が、「地域の利害が複雑に絡む問題」や住民間で賛否両論が対立する問題の決定、方法を集約するさいに機能しなくなっている地域が多い（もちろん、自治会が地域の自治の担い手としての役割を果たしているところはある）。地域全体、市町村全体の地域ビジョンの策定や主張・利害が対立する課題の処理能力、住民の合意形成をはかる上で、自治会組織には「限界」がある。行政の連絡的な役割が多く、議論を積み上げて総合的なまちづくり戦略を立てるといったことは、歴史的にみてもあまりなされてこなかった。さらに、今日の地域住民の価値観の多様化は、地域の内部に様々なニーズをつくりだす一方、自治会や町内会会費の支払いを拒否し、地域に住みながら自治会には参加しない住民も現れている。商店街には地域コミュニティの核としての役割が期待されているが、生活の拠点は郊外の自宅に置き店に出勤して来る店主も少なくなく、商店

街というコミュニティを地域再生の場に活かす取り組みは広がりにくくなっている。商店街で店主とその家族同士が会話をする場面が少なく、お互いが相手の店で何を売っているのかを知らないという例もめずらしくない。人間関係の希薄化が進む中で、中心市街地における新たなつながりによるコミュニティの再構築と、地域を守り発展させる仕組みづくりが急務になっている。

四つ目は、行政と市民の関係性である。和歌山市では、保守的な風土の中で市民の行政依存の傾向が強い。いまだに、「行政が何とかしてくれる」「行政が何もしてくれない」「まちづくりは行政の仕事」といった受け止め方が、市民の間に根強い。まちづくりは、行政に任せておけない。行政が主導したまちづくりは、ほとんどは魅力的ではなく、むしろ失敗している事例が圧倒的に多い。市民は行政を批判し、行政は市民の自発性の欠如を批判する。そこからは建設的なまちづくりは始まらない。行政に求められるのは、住民の内発力を信頼し働きかける手法である。市民に要求されるのはまちづくりにおける主体的な役割と参画である。信頼のうえに「対等・平等・互惠」のパートナーとしての関係性を構築することが急務である。

<連携・協働の仕組みを作る>

産業経済の停滞による地盤沈下、歴史的建造物や町並みの減少などが深刻化する中で、全国の城下町が参加しての城下町シンポジウムが、松本市を皮切りに始まったのは1980年代初頭だった。21世紀に入り、城下町のまちづくりは地元住民の強い要望もあり、景観と文化がキーワードになる。国の景観法の制定が、城下町に景観計画の策定を促してきた。しかし、金沢市や愛知県犬山市、松江市のように、それ以前から市独自の景観条例や景観計画を策定し、町のブランドをつくり上げてきた城下町もある。それらの先駆的な年に共通するのは、市民の自発性や企画力を尊重する「地区委員会」組織の設置である。あるいは熊本市などのように、市民を誘導し内発力を引き出す手法もある。そこでは「城下町」の景観、文化、産業までが資源と評価され、それらが結合することで付加価値を生んでいる。行政と市民の連携・協働によるまちづくりの手法のひとつがそこにある。

奈良県・今井町や大阪・富田林市は、浄土真宗寺院を中心とした中世から近世にかけての寺内町で、歴史的な街並みは国の重要伝統的建造物群保存地区（以下、重伝建）に選定されている。今井町や富田林市では行政が「まちづくり」を目的とした連携・協働組織のまちづくり協議会を設置している。「住民の参加と意思をもとに地域の課題を把握し地域の将来像を組立て実現していく」。連携の意思のある団体は排除しない。これは「オール地域」でまちづくりに取り組む、一つのシステムである。各団体が議論のテーブルにつき、議論の過程を大切にしながら、住民の意思の総意とし、合意形成を図る。最も理解されやすい方法である。そうしたなかから、今井も富田林も重伝建の町を選択した。

活動を担う人のリーダーシップ、コーディネーターの役割も大きい。今井町の空き家、空き地を活用してI,Uターン希望者と地域をつなぐNPOによる事業は、まちづくり協議会の議論から生まれた。行政や従来の組織では対応できてこなかった重要課題に、NPOの特性を活かして取り組み、NPOは新たなコミュニティづくりの役割を担っている。

地域再生、まちづくりをだれが担うのか。福井県越前大野市や松江市の天神橋商店街では老舗や旧家の当主が中心的な役割を果たしている。福島県会津若松市や静岡県富士宮市では女性が商店街の主役になった時に商店街が変わり、町に活気が生まれた。地域のなかに地域を担う人材はいるのである。どのように、人材を発掘するのか。食のまちづくりで知られる福井県小浜市や愛知県足助市（現在豊田市）、京都・大宮町（現京丹後市）における、地区ごとに設けられた地区委員会の設置のプロセスと成果は、

きわめて参考になる。従来の自治会主導の組織から脱却し、住民のなかにある「内発力」や「解決能力」を信頼したところに、優れた特徴がある。人口減少、少子高齢化などによって地域の担い手不足が深刻化し、地域の構成員の意識に変化が起きている。そのため、いくつもの連携・協働によって企画力と創造力、機動性のある組織をつくりだすことができるか否かが、可能性のある豊かで、魅力あるまちづくり実現の成否を左右する。そこでは、女性やシニア世代の積極的な参画を図るなど、既存の関係性にとらわれない地域内外における人と地域をつなぐ、新たなつながりによるネットワークの確立が重要になっている。

第三章 基本的スキームの検討

＜まえがき＞

今まで述べてきたこと、すなわち、持続可能な社会・まちづくりへの道筋をより明確にかつ実現可能ならしめるためには、全体構想の入口段階の「基本設計」「将来イメージ」「基本コンセプト」「グランドデザイン」の提示から、出口段階の事業実施にいたるまでの途中プロセスのしっかりした対策・施策が不可欠である。

第三章で述べるのは、この事業実施可能へのパスポートとなるさまざまな取組手法や事業手法、枠組みの考え方や組織的対応策である「基本的スキーム」の考察である。ここで重要なのは、既存のスキーム＝取組手法を基本としながらも、新しい時代背景や社会の情勢に対応する革新的・進取的手法の検討を忘れてはならないということである。

目指すべきビジョンは簡単には実現できない。今まででも多くの先人や関係者が努力を費やしてきたが、いまだ、山の中腹で立ち往生しているといえよう。この逼塞した状況を打破するには、革新的・進取的な発想による思い切った手法が必要である。そして、地域的发展を求めるためには、既存の権益見直しや生活環境の変化も視野にいられた、いわゆる「発展的解消」や「成長のための縮退」といった、今までにないパラダイムシフトを容認することが重要なキーワードとなるだろう。ここからは、そのパラダイムシフト実現のための考えの整理と手法をいくつか述べていく。

1. 都市の縮小&成長というツイン戦略

人口減少に合わせて、拡張型の都市づくりから縮小型の都市づくりへの転換が必要である。だが縮小イコール衰退ではない。都市の縮小と成長は両立できる。都市の縮小&成長というツイン戦略が必要である。そこでまず、縮小&成長のツイン戦略を支える都市の哲学を考えてみよう。

(1) スマートシュリンクとスマートグロース

「スマート (smart)」とは、「賢明な」「賢い」という意味である。21 世紀に入って、アメリカでは「スマートな縮小 (シュリンク : shrink)」が都市政策のキーワードになっているという。そこには「小さくなることは必ずしも悪いことではない」という意味合いが込められている。「より小さく成長する (growing smaller)」という表現も使われている。これは「賢く成長する (スマートグロース)」ということでもある。

アメリカだけではない。世界の先進国では縮小都市計画の研究が盛んである。人口減少に伴って、都市の縮小が現実に行進している。その原因を分析し、都市の縮小がもたらす利益と不利益を、地域社会がどう分かち合うべきかを研究する。そこから「賢明な」都市づくり、都市政策を導き出そうというのである（以上は、矢作弘『「都市縮小」の時代』角川新書による）。

今日の日本の地方都市では、一方で中心市街地の空洞化、他方では郊外に向かっての市街地の拡張というより拡散が行進している。この流れに身をゆだねているだけでは、都市は衰退するばかりである。

都市の縮小を積極的に受けとめ、都市づくりの新しい目標に向かって計画的に都市を縮小する。これが都市の「賢明な」縮小&成長をめざすということなのである。

(2) 分権型社会の都市づくり

日本は中央集権型社会から地方分権型社会への進化をめざしている。地方分権改革の目標は、①地方の個性豊かな資源を掘り起こす、②その資源を地方の創意工夫で多様に活用する、③自立した地方が相互に連携することをつうじて個性と魅力を高めることである。

この分権改革の3つの目標は都市づくりにも通ずるものがある。分権化は都市づくりへの市民参加を容易にする。行政だけでなく民間事業者、専門研究者、市民が協同し連携して、上記の3つの目標を都市づくりのなかで追求する。

だが協同、連携といっても、それぞれの間で利害は異なるのが普通であるから、その調整や合意は困難である。利害の調整と合意形成は地域の範囲が小さいほうが容易であろう。たとえば街区、より広くは小学校区などの限定された居住圏での街づくりを基本単位として、その集合体としての都市づくりが発展していく。

そのように考えると、上記の3つの目標は、国と地方との関係というだけでなく、都市とそのなかでの各地域との関係でもあることになる。だから都市づくりは、それ自体が多様な地域から構成される分権型地域社会づくりなのである。

和歌山市は20年後あるいは30年後の人口減少を考慮しても、30万人規模の都市であり続けるわけである。これを単純な一元的構造で考えることは無理である。

縮小型都市づくりは「コンパクトシティ」とも言われる。このコンパクトシティの原型の1つに、エベネザー・ハワードの「田園都市」がある。ハワードの構想は、3万人規模の田園都市を多数建設し、相互に鉄道・道路でネットワーク化された総人口25万人規模の都市群を創り出すというものであった。和歌山市の都市づくりを考えるときにも、このハワード田園都市モデルは大いに参考になる。

(3) 5つのエリアにそくして考える

この報告書では、和歌山市を5つのエリアに区分して都市づくりを考えている。

- ① まちなか城下町ゾーン
- ② 和歌浦・紀三井寺／万葉ゾーン
- ③ 田園都市ゾーン
- ④ 加太・磯ノ浦／リゾートゾーン
- ⑤ 学研都市ゾーン

この5つのエリアは、それぞれの歴史と特徴、個性を持っている。まちなか城下町ゾーンは、現在、和歌山市の中心市街地を構成しており、和歌山市全体の核となるエリアであるとも言える。しかし和歌浦・紀三井寺／万葉ゾーンは、城下町ゾーンと並んで和歌山市の歴史的個性を代表している。また、学研都市ゾーンは宅地開発が進み、人口集積も大きい。そして田園都市ゾーンにも既存集落を含め、一定の市街地が存在している。

したがって、この5つのエリアは互いにつながりを持ちながら、それぞれの個性にもとづいた成長をめざすべきである。つまり5つのエリアはそれぞれに集約型の都市づくり、市街地整備を進めるべきである。

5つのエリアをネットワーク化したLOHASわかやまをめざして、30年、50年とゆっくり時間をかけながら暮らしやすく、魅力的な文化や景観に富んだ和歌山市を育て上げていきたいものである。

2. 対象エリアごとの整理

(1) 5つのエリア

第2章 5.(3)「エリアマネジメントを推進するための組織づくり」で述べた提案に基づき、和歌山市を下記の5つのエリアに分け、議論を進めてみたい。

① まちなか城下町エリア

官公庁をはじめ商業・金融・ビジネスの中心として発展してきたエリア

② 万葉の地エリア

万葉集に詠まれた景観を誇る和歌の浦・紀三井寺などがあるエリア

③ 歴史遺産リゾートエリア

明治時代に築かれた近代化遺産と漁港・磯・島があるエリア

④ 学研都市エリア

和歌山大学はじめ近畿大学、開智などの学園が東西にまたがるエリア

⑤ 田園都市エリア

紀伊風土記の丘や緑地公園が広がる自然豊かなエリア

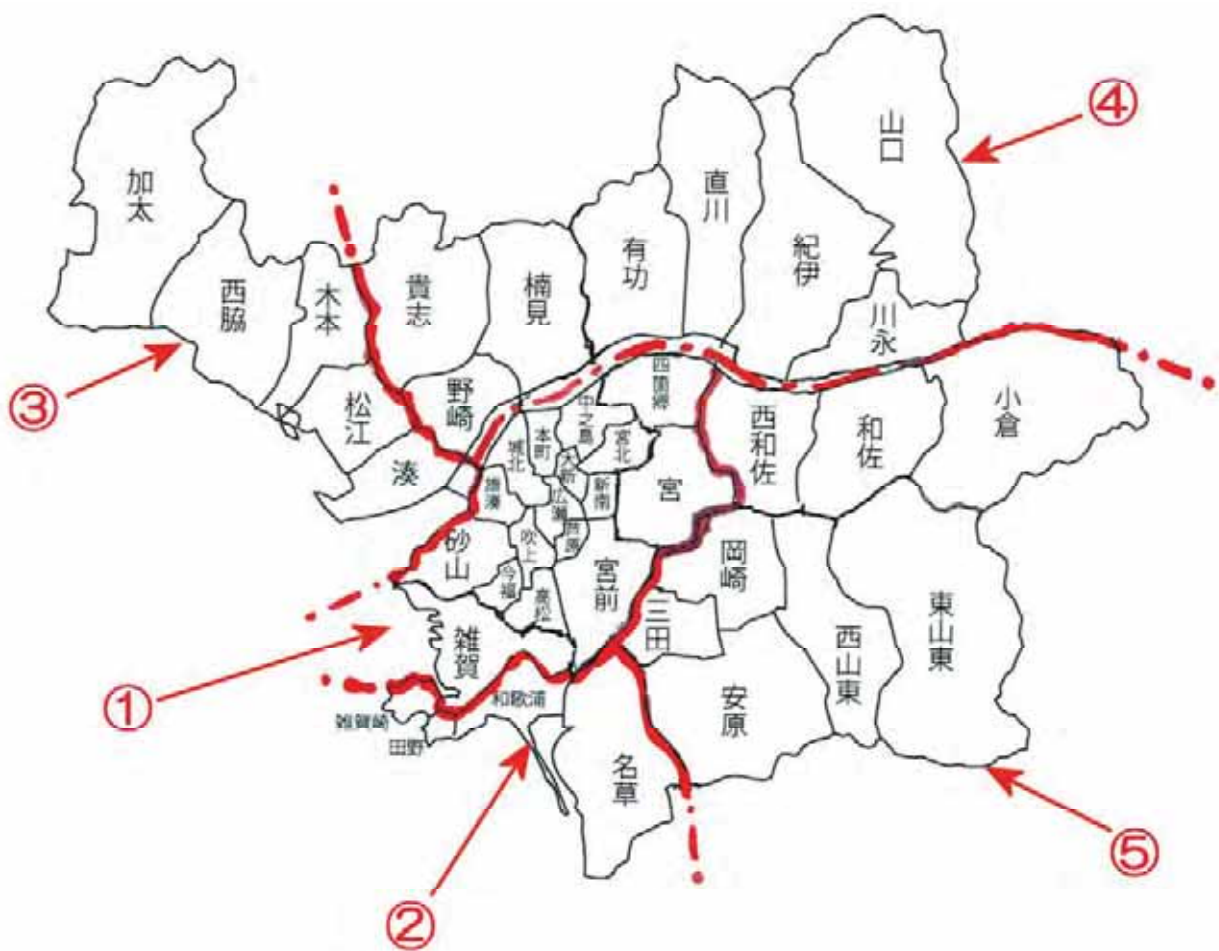


図1 5つのエリア

(2) 基本的スキーム検討のイメージ

持続可能な和歌山市をめざし、各エリアの特徴を理解し、本論が提案する「スマートシユリンク」と「スマートグロース」のツイン戦略を検証しながら、あるべき都市像を具体化するチャレンジは有意義であろう。

和歌山市まちづくり協議会のエリア部会（前章に記載）でのワーキングの実施を提案したい。もちろんエリアごとに作業をすすめるが、たえず和歌山市の全体像にも思いを馳せ、その中でエリアが果たすべき役割を認識しなければならない。

あわせて、各エリアの整理の考え方および作業工程表のイメージを以下のとおり提案する。

Step 1 各エリアはどんなまち？

- 歴史・文化から考える
 - 産業・経済から考える
 - 都市計画上、配置されているストック（ハード整備）から考える
- 例えば、上記のような観点でエリアの特徴を認識する

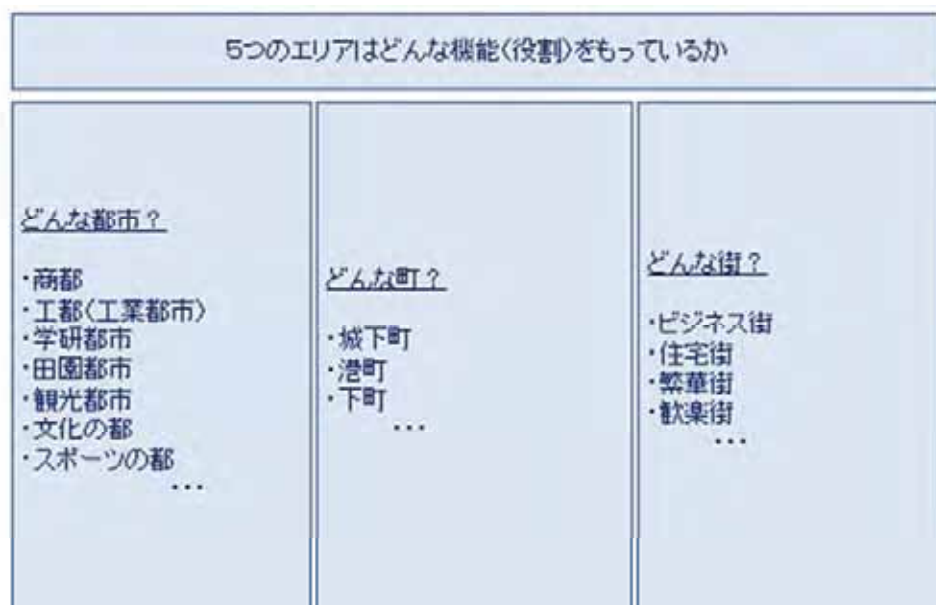


図2 エリアの機能（役割）

Step2 エリアの将来ビジョンは（どんなまちにしたい）？

- 暮らしやすい
 - 居心地がよい
 - こころ豊かになる
 - 自慢できる
 - 未来への希望がある
- 例えば、エリアにとって上記のようなキーワードを満たす条件を議論する

Step3 エリアの基本コンセプトづくり？

- 現状と将来像とのギャップをどう解消するかを考える
- エリア内で解決する課題とエリアを超える課題を仕分けする

Step4 和歌山市におけるエリアの役割は？

- エリアを少し置いておいて、「和歌山市」全体を考えてみる

例えば、以下のような様々なテーマを設定し議論することも有効
「防災」・「交通」・「地域産業」・「景観」・「観光」

Step5 和歌山市の将来ビジョン？

- エリアごとの結果を持ちよって全体会議を実施する
- 専門家の意見を聞く
- 市民の意見を聞く

Step6 全体会議の結果をふまえ、

- Step3（場合によっては Step1）へフィードバックする
- くりかえし再考する

Step7 和歌山市の将来ビジョンの完成

(3) 具体論の構築

さて、和歌山市まちづくり協議会で、対象エリアごとに基本的スキームの検討をするにあたっては、各エリア部会で優先テーマを絞り込む方が、より具体的に議論がすすむだろう。例えば、住民になじみ深く将来的なあり方が気になる公共施設について議論する。公共施設と言っても行政・教育・福祉・医療・生涯学習・文化・体育・レジャー・産業振興・交通・住宅等々広範なジャンルに及ぶので、さらにジャンルを絞り込むのも良い。

そしてエリア部会の組織化については、例えば和歌山市のまちづくりをテーマとする既存の市民の会である「まちづくり 1000 人会」をまず活用しエリア部会を立ち上げるという合理的な手法も考えられる。(Ⅲ.資料編 2. 和歌山市の「まちづくり」「地域づくり」活動事例参照)

このあたりがフリーハンドで作業をすすめることができる「まちづくり」の利点であろう。

■ 「まちづくり」取組（ワークショップにおける作業）の一例

「まちなか城下町エリア」における「生涯学習・文化・体育施設」の将来的なあり方を考えるワークショップの開催

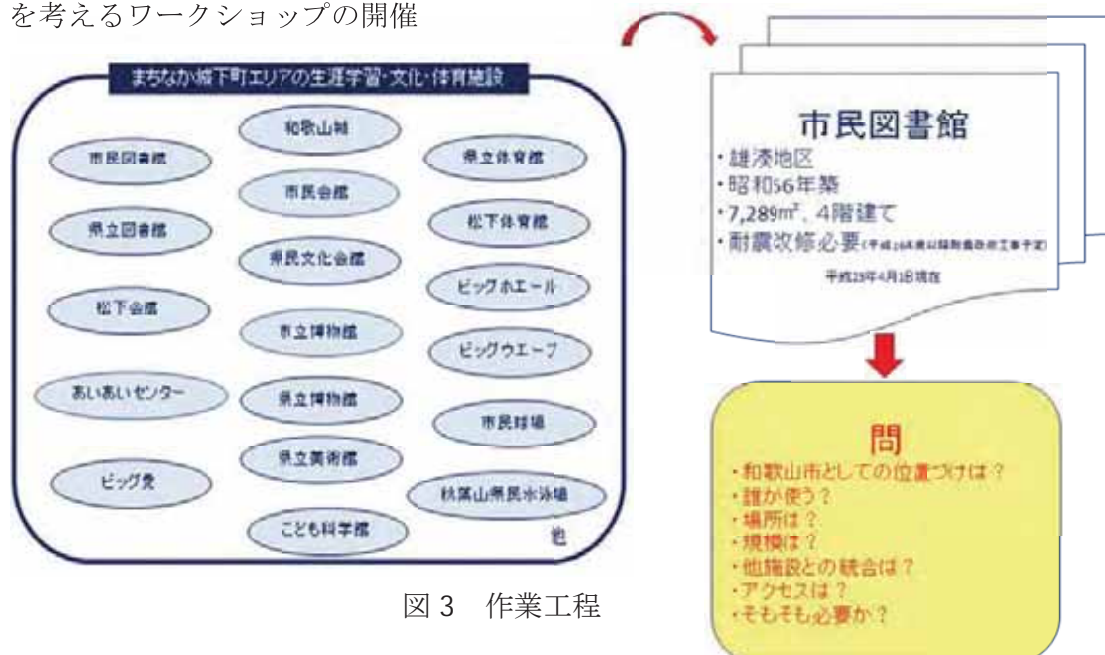


図3 作業工程

高度経済成長期が終焉した現在、都市の持続的な活性化のためフロー重視かストック重視かの政策的判断が求められる。(第2章5.(1)「都市計画とまちづくり」参照)

表1:和歌山市・年間商品販売額(小売業)・地区別ランキング

※以上上位22地区の販売額合計3253億円は全体(42地区)販売額3687億円の88%を占める

※1兆9億円は、和歌山市全体(42地区)の1超2,450億円の80%を超える

- 40 -

表 4：和歌山市・地区別従業者数ランキング

	卸売業	小売業	製造業	飲食・宿泊業	医療・福祉	金融・保険業	教育・学習支援
木本					5		
貴志		4	4				※1
楠見					8		6
有功							7
紀伊					6		
野崎	6	6					
湊			※1				
砂山	※2		※2				
雄湊						4	
城北	3	8		※1	7	※1	
本町		7		6		※2	
宮北		3		※2			
宮		9			4		5
新南		5		4		3	
大新	4			3			
広瀬	7						
吹上					※1		8
雑賀	※1	10			3		3
宮前	5	※1	3	7	9		
三田			5				
名草		※2		5	※2		※2
宮原							4
小倉			6				
合計(人)	4,725	11,587	13,267	5,768	9,320	3,379	4,092
割合(%)	53	53	53	51	50	66	52

<参考文献>

「人間らしく住む 都市の居住政策」1980年10月25日第1版 著者 三村浩史

3. 土地利用転換への総合的アプローチ

—公共施設マネジメントを中心として—

<はじめに>

これまでにスマートシュリンク(SS)、及びスマートグロース(SG)をキーワードにし、さまざまな分析や政策提案が行われてきた。その背景として、21世紀に入り、これまでの行政施策の延長線では地域社会の存続が困難になっていることがあげられる。

多くの課題が山積する中で、最近では公共施設の管理・運営に関する問題が注目されている。昭和40年代に建設された公民館や学校などは老朽化の問題もあり、現在、建て替えの時期を迎えている。しかしながら財政上の問題もあり、すべての公共施設を建て替えることはできない。一方で現在の規模の公共施設を維持する必要があるのかという議論もある。この問題は和歌山市に限らず、全国の市町村が直面している。一部の自治体では、長期的な対策として、公共施設白書や公共施設マネジメント計画を策定し、実行している。

本節では、公共施設を対象とし、和歌山市における公共施設マネジメントの基本的な方針について提案することを目的としている。和歌山市では、個別の公共施設についての見直しが行われているが、全体的なビジョンや計画、およびアクションプログラムの策定については、管見の限りではそのような動きは見当たらない。しかしながら、今後、この問題は和歌山市のまちづくりにおいて早急に対応すべき課題であることは間違いない。

(1) 公共施設マネジメントとは

公共施設マネジメントとは「市(町村)が保有する学校や幼稚園、保育所、高齢者福祉施設、庁舎などの公共施設について、人口動態や財政状況、市民ニーズ等を踏まえ、施設の利用状況や老朽度の把握、維持管理・更新などのあり方について、全体最適の観点から効果的かつ効率的に管理運営を推進していくこと」を意味する(『伊丹市公共施設マネジメント基本方針』より引用)。

和歌山市に限らず、築30年以上の施設の延床面積が大きな割合を占め、施設の老朽化が進んでいる。これらの施設では、今後、更新時期を迎えるものの、すべてを同じ規模で新たに建替える場合、その費用は将来的に膨大な額になると予想されている。

総務省が発表している公共施設及びインフラ資産の将来の更新費用の試算によれば、人口数25万人以上の市町村では、人口1人当たりの将来の1年当たりの公共施設の更新費用の見込み額が21,060円と推計されている。和歌山市の人口を36万人と仮定すると、公共施設の更新費用だけで、年間約75.8億円(21,060円×36万人)が必要となる。建物の耐用年数を50年と設定した場合には、おおよそ3800億円近い支出となる。この金額には、道路、橋梁や上下水道などの基本的なインフラ設備は含まれていない。

年間75.8億円という財政負担は、今後増大する社会保障費を考えた場合、決して小さいものではない。また少子化や高齢化の影響により、人口減少社会を迎え、公共施設の床面積については現状を維持することは合理的ではない。SSやSGに対応した公共施設の適正規模を検討する必要がある。またPPPの手法を積極的に活用すべきである。

公共施設マネジメントが対象となる施設として、以下の建物施設があげられる。道路や橋梁などのインフラ関連施設は対象外になっている。インフラ設備はそれぞれの計画の中で施設のあり方を検討する必要があるためである。しかし、インフラ関連施設も今後更新時期を迎え、大きな財政負担を伴うことが予測されることから、これらの動向にも注視していく必要がある。

- 20 万冊の知に会える場所
- 雑誌販売の導入
- 映画・音楽の充実
- 文具販売の導入
- 電子端末を活用した検索サービス
- カフェ・ダイニングの導入
- 「代官山蔦屋書店」のノウハウを活用した品揃えやサービスの導入
- T カード、T ポイントの導入
- 365 日朝 9 時～夜 9 時までの開館時間

図書館と TSUTAYA・スターバックス店舗が一体となった経営を通じて、開業 3 ヶ月で 26 万人の来館者、書籍貸出冊数 2 倍、年間 600 万円の賃料収入、運営費は約 1000 万円の削減予定などの成果がみられる。

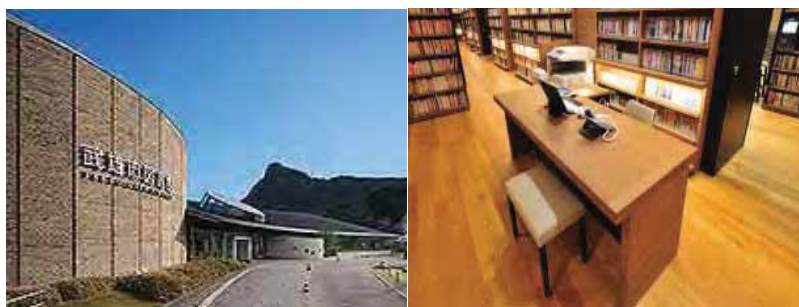


図 2 武雄市図書館の状況

(引用) TSUTAYA の HP (<http://store.tsutaya.co.jp/storelocator/detail/7713.html>) 、
武雄市図書館の HP (<http://www.epochal.city.takeo.lg.jp/winj/guide/floormap.jsp>)

②兵庫県養父市－廃校を活用した企業誘致について－

養父市は兵庫県北部の山間部に位置し、人口が約 2.6 万人で、過疎化が進行している。市では地域振興のため、さまざまな取り組みが行ったものの、目立った成果をあげることはできなかった。例えば、観光業は年間を通じた就業に不向きで、定住人口の増加は期待できなかったことや、また山間部に位置していることもあり、製造業を誘致するために一定規模の土地が不足しているため、企業誘致も成功しなかったことがあげられる。

少子・高齢化が進行し、廃校が増加したこともあり、養父市は廃校を利用した企業誘致を検討することになった。パンフレットを作成し、配布したところ、企業の目に留まり、県内調味料製造企業の進出が決定した。養父市は企業に建物は無償、土地は有償で貸与する契約を結び、企業は、体育館（約 800 m²）を製造施設に、校舎部分をビン詰めの作業ラインや、事務所等に利用している。

地域社会には、新たな雇用の創出、雇用創出に伴う定住人口の増加、税収効果、廃校保存による地域コミュニティの再生という効果がもたらされ、一方で企業には、廃校利用による初期設備投資費用の抑制、牧歌的風景や小学校での製造を P R 素材によるブランドイメージの向上、見学者の増加などの効果がもたらされた。

その後も廃校への企業誘致が進められ、平成 25 年 5 月現在で 5 社を廃校施設に誘致し、操業を開始している 4 社で地元雇用約 120 人程度を確保した。



千葉市では、資産カルテによる「資産情報の見える化」を行うことで、施設の現状や資産経営の取組み・公共施設のあり方について理解を深め、市有資産の有効活用にかかる取組みを進めている。

[illegible]

6. 簿面に関する情報
企業会計の手法でみた資産の価値は、基準年度の前年度末簿面額を表示。
植物の可動簿面額、同じ植物を新しく登録するものに要する費用、減価償却のベースとなる。
土地簿面：減価償却を反映した土地上の現在価値。毎年一定金額減却し、耐用年数到達で0円になる。（定期法）
建物簿面：建物上の現在価値。ここには耐用年数の平均値額から算定している。

図4 千葉市における公共施設に関する資産カルテの具体例
(引用) <http://www.city.chiba.jp/zaiseikyoku/shisan/shisan/shisankarte.html>

千葉市では、平成 25 年 4 月 1 日に保有もしくは賃借等で設置している施設のうち 915 施設の資産カルテを作成している。資産カルテを通じて、「当該施設の利用実績や運営コストが過去と比較して増加、または減少しているのか」や「当該施設の利用実績や運営コストが同種の施設の平均値と比較した場合、どうなのか」などを分析することが可能となる。

資産カルテのような取り組みは、多摩市の「施設カルテ」など、名称は異なるが、さまざまな形態で行われている。いずれにせよ、公共施設マネジメントにおいて重要なデータベースである。

参考資料

- ・伊丹市『伊丹市公共施設マネジメント基本方針』
(<http://www.city.itami.lg.jp/ikkrweb/Browse/material/files/group/3/kihonhousin.pdf>)
- ・国土交通省『PRE 戦略を実践するための手引書』
(<http://tochi.mlit.go.jp/jitumu-jirei/pre-tebikisho>)
- ・公共施設マネジメント info (<http://management.furusato-ppp.jp/?dest=index>)

(2) 公共施設マネジメントスキームの整理等

前項で公共施設マネジメントの概要と他都市の先進事例について説明した。和歌山市では、管見の限りでは公共施設マネジメントに対する取り組みは行われていない。今後、早急に現状の分析を行い、計画の策定や施策の実施に取り組む必要がある。そこで本項では和歌山市の公共施設の状況について分析し、さらに、今後進むべき公共施設マネジメントの基本スキームについて提案を行うことにする。

＜和歌山市の公共施設の状況＞

東洋大学 PPP 研究センターが公表した「自治体別人口・公共施設延床面積リスト」から、人口数 30～40 万人規模の 25 市町村のデータをまとめたのが図 1 である。図 1 からわかるように、和歌山市の公共施設延床面積は 1,304,796 m² となり、人口数（380,483 人）と比較した場合、過剰であることがわかる。特に近隣の県庁所在地である奈良市や大津市と比較しても過剰な公共施設を抱えていることがわかる。

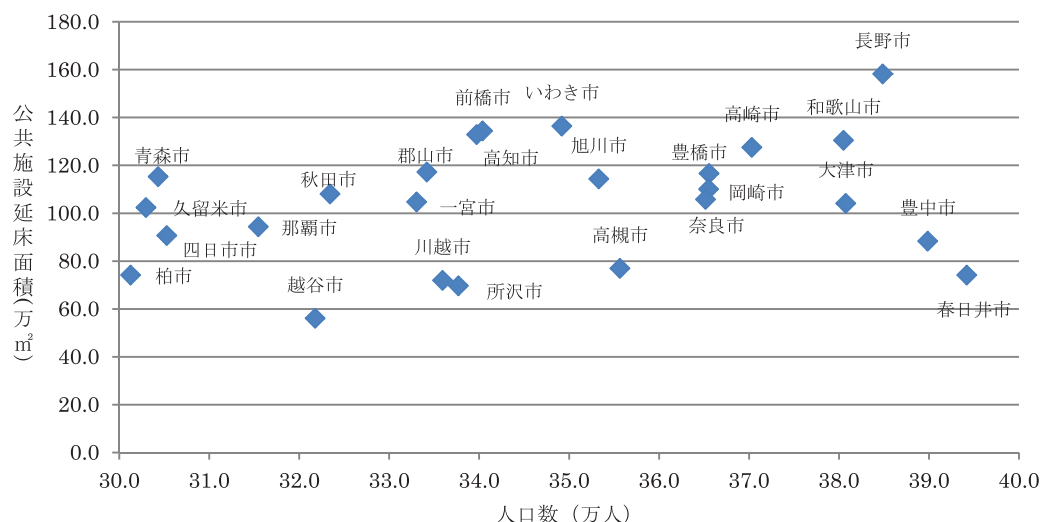


図 1 人口数と公共施設延床面積の散布図

(参考) 東洋大学 PPP 研究センター「全国自治体公共施設延床面積データ」より作成

住民 1 人当たりの床面積を計算した場合、和歌山市は 3.43 m²で、市町村合計の平均値 (3.42 m²) と同一水準であるが、人口数 30～40 万人規模の 25 市町村の平均値 3.02 m²よりも高く、その中では 8 番目に位置する。それゆえ公共施設の数や規模については検討の余地がある。

図 2 は、和歌山市における維持補修費の推移を示している。維持補修費は道路、及び公共施設などを管理するために必要な経費を意味する。維持補修費は平成 18 年度の約 15.9 億円から、平成 24 年度の約 19.6 億円へと変化し、6 年間で約 3.7 億円上昇している。今後も現状の公共施設を維持すれば、維持補修費の金額は増大することが予想される。

上記のように、和歌山市は比較的過剰な公共施設を有し、また近年、公共施設に関する維持コストも増加傾向にある。また公共施設の多くは築年数が 30 年を超え、老朽化が目立つ。

しかしながら、和歌山市民の公共施設に対するニーズは、依然として大きいものがある。表 1 では、和歌山市の主要公共施設の利用件数、または利用人数の平成 20・24 年度のデータを示している。下記の 12 施設のうち、10 施設が 5 年間で利用件数、または利用者数を増加させている。減少しているのは 2 施設（市民憩の家、河南コミュニティセンター）のみである。

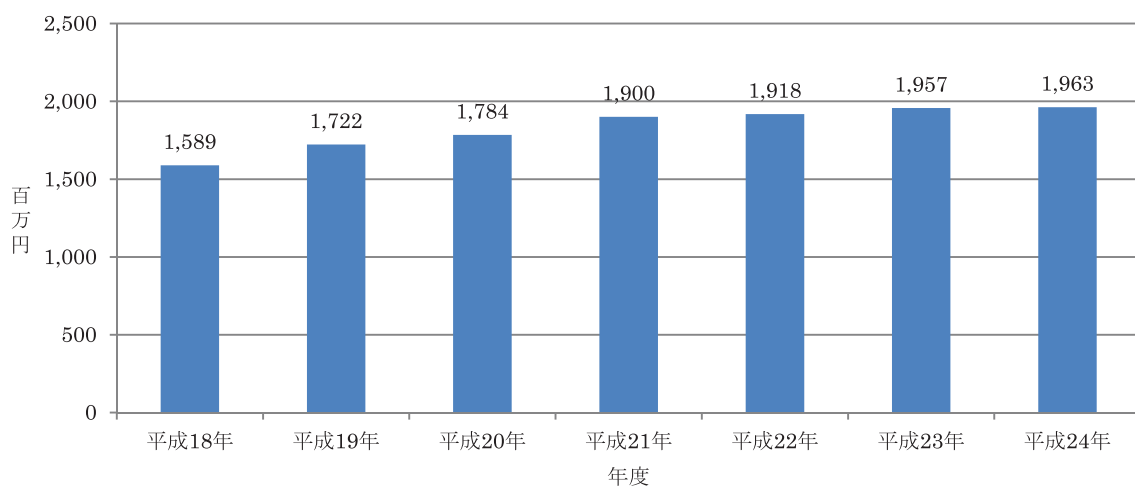


図 2 和歌山市財政における維持補修費の推移
(参考) 和歌山市『和歌山市各会計歳入歳出決算審査意見書 各年版』より作成

表 1 和歌山市の主要公共施設の利用件数、利用人数の状況

施設名	単位	平成20年度	平成24年度	指数 (平成20年度を 100とした場合)
男女共生推進センター	利用件数	668	738	110.5
児童女性会館	利用件数	1,895	2,319	122.4
市民憩の家	入場者総数	34,975	32,464	92.8
ふれ愛センター	利用人数	54,211	63,928	117.9
西庄ふれあいの郷	利用人数	33,537	35,187	104.9
勤労者総合センター	利用人数	63,904	73,211	114.6
東部コミュニティセンター	利用人数	44,207	58,426	132.2
河南コミュニティセンター	利用人数	62,600	32,543	52.0
河西コミュニティセンター	利用人数	57,554	74,784	129.9
河北コミュニティセンター	利用人数	85,963	103,846	120.8
中央コミュニティセンター	利用人数	111,673	143,363	128.4
市民会館	利用件数	3,533	4,701	133.1

(参考) 和歌山市『和歌山市各会計歳入歳出決算審査意見書 平成 24 年版』より作成

単に財政負担の増大、ならびに老朽化や耐震基準の問題で公共施設を除去することは、1 つの方法として可能である。しかしながら、その方策は住民サービスの低下に直結する。今後、和歌山市がとるべき公共施設マネジメントは、可能な限り現在のサービスを維持しながらも、修繕・維持コストを抑制するという、きわめて困難な施設運営がもとめられる。このことは公共施設の適正配置だけでなく、PPP の活用、料金の値上げなどの利用者負担の増大などあらゆる方法を検討すべきである。

(3) 公共施設マネジメントの基本スキーム

前項でも述べたように、和歌山市において 1 年当たりの公共施設の更新費用が年間で約 75.8 億円と推計され、さらに住民サービスの維持がもとめられる中で、公共施設マネジメントを含めた SS や SG が必要となっている。ここでは公共施設マネジメントの基本スキームについて述べることにする。

第 1 段階として基本方針を策定する必要がある。例えば、伊丹市の場合、以下の 7 つの基本方針が掲げられている(『伊丹市公共施設マネジメント基本方針』より引用)。

- ① 市民が安全・安心に施設を利用できるよう「適切な維持管理」を推進します。
- ② 大規模修繕・更新を計画する際は「ライフサイクルコスト(LCC)」を考慮します。
- ③ 市民ニーズに柔軟に対応するため「施設の機能移転、統合、複合化」を検討します。
- ④ 原則として、新規整備は「総量規制の範囲内」で行います。
- ⑤ 効率的な施設管理を推進するため「施設マネジメントの一元化」を図ります。
- ⑥ 効果的・効率的なサービスを提供するため「指定管理者や PFI 等の PPP 手法」を活用します。
- ⑦ 市民の皆さまに広く情報を発信し「市民参画による公共施設マネジメント」を推進します。

さらに伊丹市では基本方針を踏まえた上での今後の施設マネジメントのあり方をイメージ図として示している(図 3)。図 3 でもあるように、現存している個々の公共施設を、子育てと高齢者の 2 つの機能を備えた複合施設化することや、図書館から防災センターへの機能移転などが実施された。その上で数値目標として伊丹市が保有する施設の総延床面積を、平成 22 年度の 59.6 万㎡から、平成 42 年度には 53.6 万㎡へと

6 万㎡削減することを目標としている。これは延床面積の 10%以上の削減を意味する。

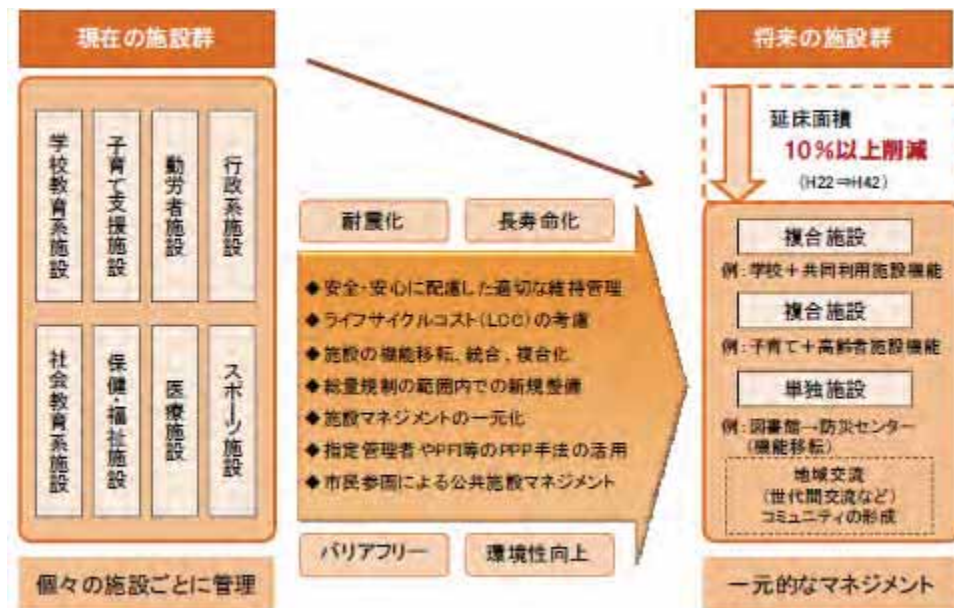


図3 伊丹市における今後の施設マネジメントのあり方のイメージ
(引用) 伊丹市『伊丹市公共施設マネジメント基本方針』

数値目標については、この他にも多くの自治体で設定されている。例えば東京都北区の場合、20年間で総床面積15%削減、相模原市の場合、30年間で20%削減、北九州市の場合、40年間で20～34%削減などがあげられる。これらの数値をみると、伊丹市の10%削減は決して高い目標でないことがわかる。おそらく、和歌山市でも、今後20年間で公共施設の延床面積の少なくとも10%以上の削減を検討する必要がある。

具体的に実行する上で、まず現在の公共施設を「維持すべき施設」と「見直すべき施設」の2つに分類する必要がある。「維持すべき施設」の場合には、長寿命化や価値の向上が図られるような維持・修繕が行われ、今後、安心・安全で上質な価値の高い施設として保全されることになる。一方で「見直すべき施設」の場合には、基本的には余剰施設と考えられ、自治体の保有量の最適化を実現するため、廃止、統合、民営化、多機能化などが検討される。具体的には、稼働率の低い共同利用施設を廃止し、その機能を学校施設の中に統合するなどの事例が一部の自治体で実施されている。

公共施設マネジメントの具体的なプロセスとして、図4のようにまとめることができる。第1段階では市町村の財政状況や人口動態の将来動向だけでなく、施設の基本情報などのデータを収集する。その後、第2段階において、公共施設の実態について把握（保有量の把握や更新費用の試算など）が行われ、他市町村との比較を通じて、現状分析と課題の見える化が行われる。

第3段階では公共施設マネジメントの基本方針や計画が策定され、同時に削減計画の数値目標などが設定される。その場合に住民や議会等との協議の場を設け、内容を浸透させることが重要となる。第4段階では個別施設の実施計画をまとめ、それを組織全体で実践する。また逐次、実践による効果を検証・評価し、その結果を踏まえて施設及びサービスの具体的な改善・改革が図られる。

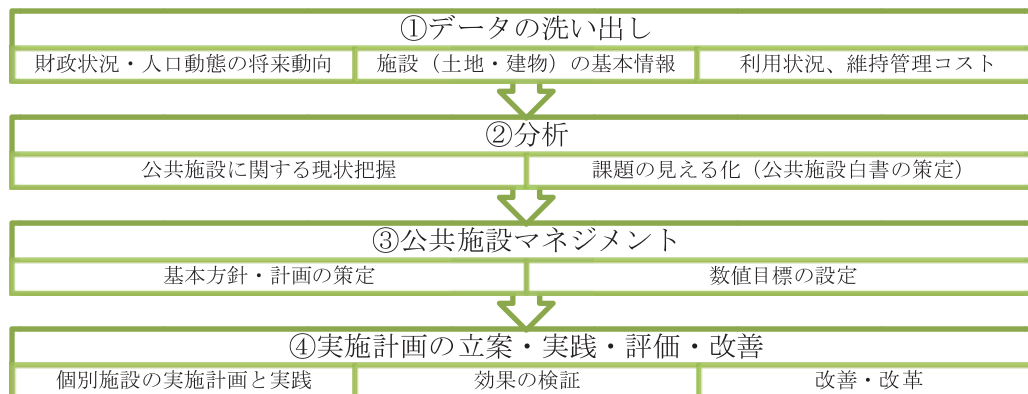


図 4 公共施設マネジメントのプロセス

(4) まとめ

上記で公共施設マネジメントの内容について説明し、他都市の先進事例について紹介した。さらに和歌山市の公共施設の状況を分析し、公共施設マネジメントの基本スキームについて述べた。現在のところ、このような取り組みは一部の市町村に限定されている。また先行している自治体でもまだまだ試行錯誤している状態である。

いずれにせよ、公共施設に関する維持・修繕・更新問題はすべての自治体が避けて通れず、和歌山市でも早急に実施する必要がある。その際に、公共施設マネジメントを実施することによって、市民生活にどのような影響がもたらされるのかをはっきりと明示する必要がある。上記で説明した佐賀県武雄市では、市立図書館の運営における CCC への業務委託について、9 つの市民価値を掲げ、これまでの図書館運営の変化を明示している。このような説明責任がなければ、公共施設マネジメントの実現は困難となり、結局は、劣悪なサービスと過大な財政負担を市民に押し付けるだけの結果となることが考えられる。

参考資料

- ・東洋大学 PPP 研究センター『日本で初めて「全国自治体公共施設延床面積データ」を公表』
(<http://www.toyo.ac.jp/site/pppc/30712.html>)
- ・和歌山市『和歌山市各会計歳入歳出決算審査意見書（公営企業会計を除く。）各年版』
(http://www.city.wakayama.wakayama.jp/menu_1/gyousei/kansa/pdf/kessan_12.pdf)
- ・京都市『京都市公共施設マネジメント基本方針（案）』
(<http://www.city.kyoto.lg.jp>)

4. 積極的必要性と否定的事由

本格的な人口減少局面をむかえ、市街地縮小時代というべき新たな局面に入っている。

緩やかな経済成長と成熟社会の中では、「**持続可能な都市**」を目指し、拡散型の都市構造から「**集約型都市構造**」へ転換することを積極的に進めて行く必要がある。

都市構造のスプロール化や少子高齢化、ライフスタイルの変化による消費者ニーズの多様化など、市街地疲弊化への要因は数多く挙げられるが、これまでに、中心市街地復活のために関係者も行政も手をこまねいて来たわけではなく、「和歌山市中心市街地活性化基本計画」のように、過去からも数多くの対策や振興策を講じ、その実現のために多大な資金と時間、労力を費やして来ているが光明を見出せていない。

地方都市は、様々な原因や要因が複雑に絡み合っており、その一つ一つの解決をするには多大なパワーが必要である。

本市も例外ではなく、この複雑に絡み合った問題の解決を図るには、各関係者の力の結集と継続的な地道な取組みこそが解決の糸口となり、関係する人や組織、制度、歴史（ストーリー性）までも含めた統合的な視野にたった対策が求められるが、再開発等も含め最終的に大きな障壁となっているのが「土地問題」であり、まちの活性化を妨げる主要因となっている。

日本政策投資銀行参事役 藻谷浩介氏が著書「デフレの正体」で『土地建物に絶対の権利を有する地権者が「土地を活用してもっと儲ける」という「合理的」な行動を取らないから、いくらポテンシャルのある場所でもまったく開発が起きません。キャスティングボードは景気という総論的な事態ではなく、地権者という個別の経済主体が握っているわけです。』と記されている。

未だかつて、この事に対して踏み込んだ対策は本市でなされていない。確かに行政が個人資産に手をつけることは困難を極めるが、実はこの事が、本市復活のヒントになると考える。

中心市街地にあるポテンシャルの高い商業地域においては、「経営と所有の分離」をはっきりさせ店舗ミックスを図る。これを実現させた事例が高松市の丸亀町商店街であり、商店街自らが動き店舗ミックスを行うことで活性化に成功している。

それでは、郊外市街地はどうか考察する。散在する空地等の集約化と市街地整備を行うにしても、「農地法、都市計画法、区画整理法」の法律上の制約があるため、問題点をクリアにするには、「特区」を制定し集約化を図ることでしか現状では手段はない。過去から引き継ぐ、無秩序な拡大・拡散が進んでしまった部分への対応として、今以上に郊外市街地が拡大しないよう、調整区域内の無秩序な開発を防ぐため規制の強化を提言したい。

和歌山大学経済学部 足立基浩教授は著書「イギリスに学ぶ商店街再生計画」の中で、「イギリスの都市政策が既存の開発地（中心市街地）の有効利用に優先順位を与えたのに対し、日本の場合は郊外の農地開発（市街地調整区域）が促進されてしまった。日本では、個人の財産権が極めて強いために特に権利関係が錯綜している都市の中心部での利害調整を避けた結果、農地開発が促進されたのである。」と指摘している。

また、中心市街地のみならず市域内において、空き家問題が発生しており、防災・防犯の観点からもリスクとなっている。行政も手をこまねいているわけではなく和歌山市は「空き家条例」、和歌山県は「**景観条例**」、「**景観支障防止条例**」等を設け対応を図ろうとしているが、今のところ、当条例を使用しての効果は明確には出ていない。

空き家問題はポテンシャルの高い土地をうまく活用することを妨げている要因の一つであるが、最終的に日本において個人資産である土地・建物に手を入れることへの

障壁は高い。

今すぐにこの問題を解決するというのは困難であるが、2040年に向けた将来、我々は本格的な人口減少局面をむかえ、市街地縮小時代といったかつて経験したようなことがない時代に突入する。

特に、本市はDID面積が1960年の面積から約3倍に拡大しており、2040年には30年前の水準を下回るまで人口が減少、生産年齢人口は1990年のピーク時の約半分に激減することが予測される。拡大した市街地において無秩序な空洞化が進行し、老年人口の増加と相まって生活サービスの享受が難しくなる都市の事例として国土交通省資料で指摘されている。

将来、行政も拡散した街を管理するための行政コストの負担をすることは難しく、ゆえにコンパクトな「集約型都市構造」にするために時間がかかっても、一步一步、土地問題への対応をしなくては、メリハリのついた地方都市独特の個性のある街づくりはできない。

詰まる所、個人資産とは言え、「耕作放棄地」や「空き家」になっていても何もペナルティがないという事が公共的に許されている点が問題である。特段の理由がないかぎり耕作放棄地などの農地を宅地並み課税にする対処等が必要であり、これによって郊外、土地の集約化と効率の良い移転を推進し、集約型都市構造へと繋げることが必要である。

スマートシュリンクとスマートグロースによるツイン戦略が必要かつ適切な手法となるが、集約型都市構造への転換によるスマートグロース政策として「**BID**の導入」を提言する。「**BID**」とは中心市街地の一部区域を指定し、その区域の占有者の固定資産税（店舗面積）の上乗せと言う形で徴税し、その資金をまちづくりに役立てようというものである。非居住者用レイト（固定資産税）に1%上乗せするという形での徴収が一般的で、その収益を中心市街地で利用できるのが特徴であり、米国やイギリスでは既に導入・一般化されている。

和歌山市では区域の占有者が受益者となる。従来は、地域の自治会などが行っていた、街の維持管理などの部分が行政に移行してしまっていることから、その部分を再度、住民サイドに返していくための手法である。

導入の可能性については、足立基浩教授は「商業地のみに限って、限定的に空き店舗税を課すという方式が現実的かと思われる。これにより負担を嫌う地主はかつての市街化区域内農地の宅地並み課税（1992年）の時のように土地を手放し、その結果、中心市街地にはある程度、商業意欲のある地主が残り、また、住宅地化を防ぐことができるかもしれない。」とその可能性を示唆している。

当研究会では、5つのゾーンを設け、主要ステーションを中心に核として、まとめていくことを提案している。和歌山市内には鉄道会社が3社あり、8路線31駅も存在する。地方都市においてこのように鉄道路線に恵まれた地域は稀である。鉄道の駅は、なかなか動かすことができない、故に駅を中心に郊外市街地を集約することを提言する。これにより、駅を中心にした多角型のコンパクトシティができ集約化することが可能であると考ええる。さらに、地域コミュニティも維持ができる。

この各ゾーンの核づくりに役立つと思われる制度がイギリスにおける、開発の優先順位を中心市街地に定めたPPG6（Planning Policy Guidance No.6）である。PPG6が本格導入された1993年より、郊外型の大型小売店舗の出店に歯止めがかり、本制度の果たした役割は非常に大きく、特区や諸外国の先進的な制度を導入することにより、「**集約型都市構造**」へ転換ができ、将来に亘り「**持続可能な都市**」を築くことができると考える。

本市のまちづくりにも本制度を参考・導入すべきであると提言する。

最後に人口減少・少子高齢化・経済の縮小といった右肩下がりの社会・経済を前提と

した、将来を見据えたまちづくり「持続可能性を追求した、サステイナブルシティの創造」が求められており、これに向けた対応が今から必要なのである。

<参考文献>

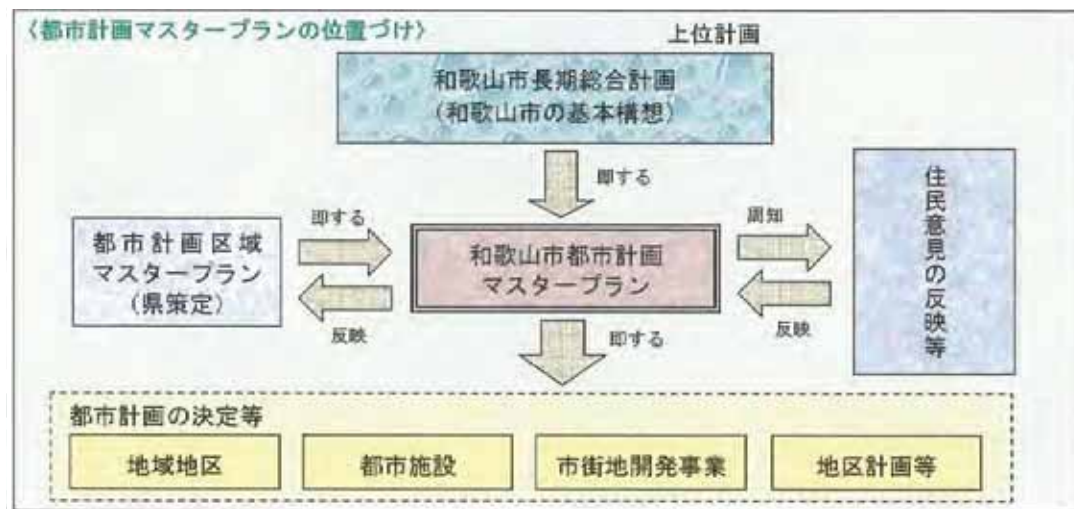
- ・日本政策投資銀行参事役 藻谷浩介 著 「デフレの正体」
- ・和歌山大学経済学部教授 足立基浩 著 「シャッター通り再生計画」
- ・和歌山大学経済学部教授 足立基浩 著 「イギリスに学ぶ商店街再生計画」
- ・和歌山地域経済研究機構 地域経済第 17 号
- ・和歌山地域経済研究機構 ぶらくり丁活性化・再生研究会報告書

<用語解説>

D I D (Densely Inhabited District) : 国勢調査の結果は、主として都道府県及び市区町村という行政地域を単位として集計されているが、都市的地域（特に人口密度の高い地域で、広い意味での市街地を指す。）の特質を明らかにする新しい統計上の地域単位として、昭和 35 年国勢調査から設定されたのが、人口集中地区である。この人口集中地区は、統計データに基づいて一定の基準により設定され、平成 12 年国勢調査では、国勢調査基本単位区等を基礎単位として、1. 「原則として人口密度が 1 平方キロメートル当たり 4,000 人以上の基本単位区等が市区町村の境域内で互いに隣接」して、2. 「それらの隣接した地域の人口が国勢調査時に 5,000 人以上を有する地域」とされた。

Ⅲ. 資料編

1. 「和歌山市都市計画マスタープラン」について¹

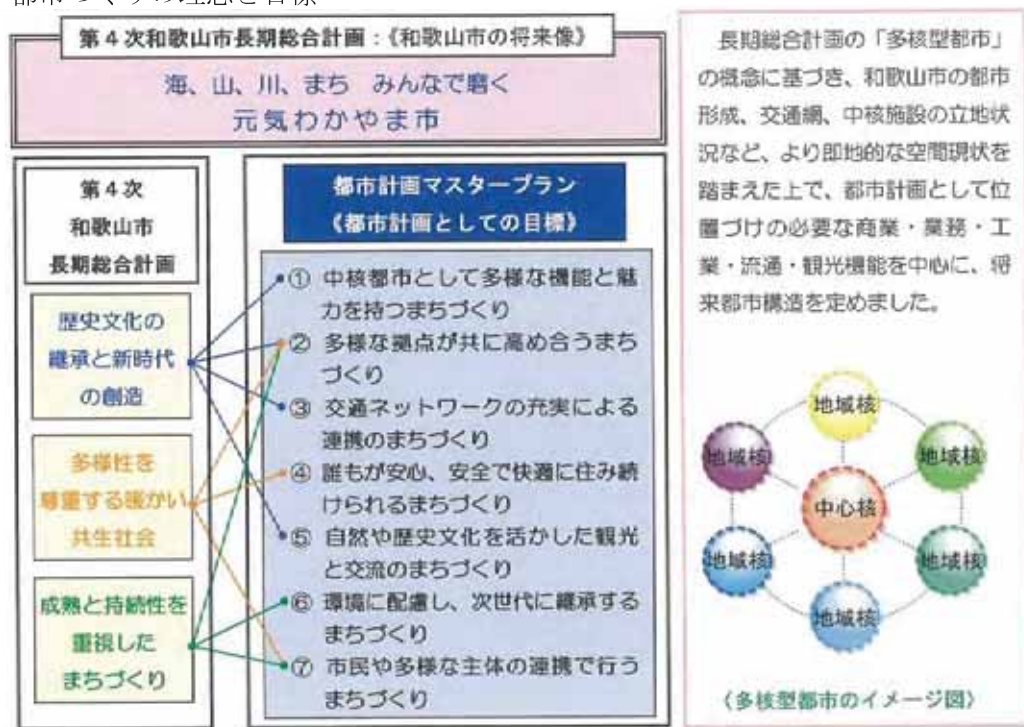


和歌山市ホームページより転載

■ 見直しの基本的考え方

1. 地域防災計画、中心市街地活性化基本計画などを考慮した上での計画案の策定
2. 今後の人口減少、環境問題等の動向を反映
3. 市民アンケートの実施
4. 関係機関との調整
5. 2010年を基準年に2030年までの計画案の作成

■ 都市づくりの理念と目標



和歌山市ホームページより転載

¹ 平成24年3月に改訂された「和歌山市都市計画マスタープラン（概要版）」を要約したものである。

■ 都市整備の基本方針

1. 土地利用・・・・・・・・・・各地域の特性を活かす
2. 市街地整備・・・・・・・・・・機能の集積
3. 交通施設整備・・・・・・・・・・地域拠点の連携
4. 公園と緑地整備・・・・・・・・・・防災拠点機能や多目的広場
5. 河川と下水道整備・・・・・・・・・・快適な都市生活の実現
6. その他都市施設整備・・・・・・・・・・老朽化施設の更新や既存施設の耐震化整備
7. 景観の形成・・・・・・・・・・地域活性化や再生に向けた質的向上
8. 住宅整備と供給・・・・・・・・・・少子高齢化社会の進展に向けた住宅整備
9. 人にやさしい都市づくり・・・・・・・・・・バリアフリー環境の整備
10. 安心で安全な都市づくり・・・・・・・・・・地震や津波等の災害対応

■ 地域別構想の地域区分



和歌山市ホームページより転載

■ 地域別構想について

1. 中心部地域：和歌山の中心となる活力と魅力あふれる城のまち

<まちづくりのテーマ>

① 都市の中心の魅力を磨き人々が集うまちづくり	・中心市街地でのソフト施策を含めた事業展開	・県都として活力あるまちを維持	・和歌山城周辺やけやき大通りの景観保全
② 充実した交通の利便性を活かしたまちづくり	・内環状道路や外環状道路の整備	・各都市機能との連携強化	・公共交通体系の維持について検討
③ 高度な都市機能を活かしたまちなか居住の環境づくり	・まちなか居住の推進	・歴史や文化資源の活用	・都市の防災性の向上

和歌山市ホームページより転載

2. 臨海部地域：活力ある工業・港湾機能の集積と良好な住環境の共存のまち

<まちづくりのテーマ>

① 港湾機能の充実と活力ある工業を推進するまちづくり	・港湾施設の整備	・内環状・外環状道路と連携強化	・ごみ処理施設の施設更新
② 港を活かした交流の地域づくり	・陸海両方からの眺望に配慮	・史跡・文化財の活用	・海釣りや日帰りレジャーによる交流促進
③ 工業と住宅が共存する環境にやさしいまちづくり	・地域の緑化と良好な住環境保全	・避難路の整備、護岸や防潮堤の強化	

和歌山市ホームページより転載

3. 北西部地域：友ヶ島を望む雄大な自然を活かした観光と交流のまち

<まちづくりのテーマ>

① 豊かな自然と史跡を活かした観光のまちづくり	② 漁業振興と企業誘致による新しい産業のまちづくり	③ 海と山の魅力を活かした住まい環境づくり
・観光を楽しめる拠点づくり ・要害跡地の観光資源化 ・友ヶ島の観光島としての再生	・豊かな漁場を活かした観光振興 ・複合都市機能の形成 ・新駅設置の検討	・眺望を活かしたゆとりある住環境整備 ・生活道路の整備・改善 ・周辺と調和した住まい環境づくり

和歌山市ホームページより転載

4. 北部地域：新たな魅力形成に向けた活気にあふれるまち

<まちづくりのテーマ>

① 学術研究機関や商業機能が集積する新規拠点づくり	② 交通の利便性を活かしたまちづくり	③ 水と緑が豊かな住宅地と多様な産業が調和するまちづくり
・住宅地開発と大型商業施設の誘致 ・和歌山大学と連携した拠点づくり ・和歌山北インターチェンジを活用した産業拠点づくり	・西脇山口線の整備による混雑解消 ・住環境の整備と都市機能の充実 ・公共交通や自転車利用の促進	・郊外型のゆとりある住環境 ・市街化区域内の農地周辺との調和 ・和歌山北インターチェンジを活用した交流、連携や福祉の向上

和歌山市ホームページより転載

5. 北東部地域：和泉山脈と紀の川に囲まれた親しみある交流のまち

＜まちづくりのテーマ＞

- ① 他都市につながる交通を活かした発展のまちづくり
 - ・JR紀伊駅の駅前広場再整備と交通アクセス向上
 - ・幹線道路沿いの適切な開発コントロール
 - ・駅周辺と集落地の交通ネットワークの形成・維持
- ② 郊外型住宅のゆとりある住まい環境づくり
 - ・周辺環境と調和した住まい環境づくり
 - ・緑豊かな田園住宅地の形成
- ③ 山と川と田園景観を望む地域づくり
 - ・農村の空間の魅力維持
 - ・紀の川のシンボリックな景観保全
 - ・熊野古道周辺の景観保全

和歌山市ホームページより転載

6. 東部地域：紀の川に広がる田園と産業のまち

＜まちづくりのテーマ＞

- ① 活気ある産業と田園が調和するまちづくり
 - ・既存産業活性化と工業地域の形成
 - ・幹線道路沿道の適切な開発コントロール
 - ・近郊農業の振興による地域の発展
- ② 熊野古道と風土が息づく歴史の地域づくり
 - ・文化財や古墳、風土記の丘の活用
 - ・旧中筋家住宅周辺の集落景観保全
- ③ 紀の川と山が織り成す景観を育むまちづくり
 - ・田園環境と調和する住まいづくり
 - ・適正な開発の指導
 - ・自然景観との調和

和歌山市ホームページより転載

7. 南東部地域：緑豊かな農園が広がる安らぎとゆとりのまち

＜まちづくりのテーマ＞

- ① 山並みと農園が調和する緑豊かなまちづくり
 - ・都市近郊での農業環境の持続
 - ・日常生活サービス機能の充実
 - ・公共交通アクセス性の向上
- ② 文化と農業のレクリエーションを活かした地域づくり
 - ・地域資源の保全・活用
 - ・農村型のレクリエーション活動の普及（四季の郷公園を拠点）
- ③ 交通ネットワークを活かした交流のまちづくり
 - ・南港山東線・松島本渡線の整備
 - ・阪和自動車道と歌山南インターチェンジ構想に基づく利便性向上

和歌山市ホームページより転載

8. 南部地域：歴史と新たな賑わいが共にいきづく海辺のまち

＜まちづくりのテーマ＞

- ① 和歌浦湾の景観と歴史を活かした観光のまちづくり
 - ・歴史景観や自然景観の保全
 - ・眺望や名所の保全と開発時の適切な指導
- ② 豊かな自然の中でレクリエーションが楽しめる地域づくり
 - ・スポーツ等を活かしたまちづくり
 - ・海岸や各種施設の維持・保全
 - ・快適なレクリエーション環境の形成
- ③ 海風の香る自然豊かな住まい環境づくり
 - ・安全な避難路や避難所の確保
 - ・地域に適した都市基盤づくり
 - ・広域的な医療サービスの提供

和歌山市ホームページより転載

2. 和歌山市の「まちづくり」「地域づくり」活動事例

(各種団体、NPO 等の活動報告)

(1) 和歌山市の「まちづくり」「地域づくり」活動の状況

和歌山市の中心部から郊外まで広範な地域に居住するメンバーからなる「まちづくり 1000 人会」(以下、1000 人会)は、本研究会が推進しようとする和歌山市戦略まちづくりにおいて、主要な担い手になり得ると考える。そこで、1000 人会の運営主体である和歌山市(まちづくり局都市整備部都市整備課管理調整班)に対して、1000 人会のメンバーの属性や活動状況等、現状を把握するためのヒアリングを実施した。以下に、団体設立の経緯と現在の活動状況について報告するとともに、和歌山市が 1000 人会への入会時に実施しているアンケート調査について、基本属性等を集計し、和歌山市戦略まちづくりにおいて 1000 人会が担い得る役割について、若干の考察を加えたものを報告する。

<和歌山市まちづくり 1000 人会について>

1. 設立の経緯

1000 人会が設立されたのは、平成 17 年 4 月のことである。平成 10 年ならびに平成 16 年に「和歌山市中心市街地活性化基本計画」(以下、中活基本計画)が策定されたことを受けて、市は、平成 16 年にまちおこし推進課を創設した(平成 16 年)。これに伴い、「まちづくりに市民を巻き込むためには、まちづくりとは何かを知ってもらうための啓発・啓蒙が必要である」という趣旨のもと、1000 人会が立ち上げられた。その後、担当者の交代や組織改編により同課は廃止され、会の運営は、新たに設置された都市整備課管理調整班(平成 24 年度設置)に引き継がれることとなった。なお、まちおこし推進課の廃止に伴い、1000 人会の運営に充てる一切の予算は廃止されている。

2. 活動状況

現在の登録会員数は 334 人(2013 年 12 月現在)である。設立当初に比べると、会員数の増え方はわずかではあるが、毎年 10 人程度の新規登録者がある(図表 1)。NPO 法人「市民の力わかやま(以下、市民の力)」が運営する既存のメーリングリストに加えて、昨年度より、市からの情報を発信するためのアドレスを作成し、希望する会員に対してメールの配信を行っている。市の担当者は、「市が発信元である媒体ができたことで、主な情報は市が提供し、市民の力が運営する既存のメーリングリストは、会員同士の交流の場としてサブ的に活用できれば。」と語っていた。また、「市から配信するメールは、単なるイベントのお知らせといった類のものではなく、竹燈夜や和歌山城の清掃への参加呼びかけなど、活動への参加を呼びかけるものにしていきたい」とのことであった。

しかしながら、和歌山市および市民の力のいずれのメーリングリストにも登録していない会員 216 人に対しては、情報を提供する手段を持ち得ていないのが現状である。また、1000 人会の一部のメンバーが自主活動として、勉強会を開催している他は、現在 1000 人会としての会合等は実施されていない。この点に関して、市の担当者は、「市の事業としての活動はメールの配信にとどまっているものの、災害などいざというときのために、つながりを持っておくことは必要であると感じている。何かあったときに動ける最適のメンバーが集まっている。」と語っていた。とはいえ、会員同士が顔を合わせて議論する場がない現状が続けば、1000 人会の存続すら危ぶまれる状態になりかねない。

広範な居住地のメンバーで構成されているという 1000 人会の特性を活かすためにも、また、和歌山市戦略まちづくりを円滑に推進するためのエリアマネジメントを考える上でも、1000 人会の活動促進に向けて何らかの策を講じる必要があるといえよう。

図表 1 まちづくり 1000 人会 新規登録者数の推移



3. アンケート調査の集計結果

1000 人会への入会時に、和歌山市が実施している簡易アンケート調査について、市より住所等の個人情報を除いたデータの提供を受け、基本属性等の単純集計を行った。加えて、居住区と希望するまちづくり活動エリアについてクロス集計を行い、1000 人会を活用した和歌山市のエリアマネジメントのあり方についても検討した。

3-1. アンケート調査の概要

調査は、1000 人会入会登録時にインターネット上で実施されている。調査期間は、2005 年 4 月 1 日～現在継続中であり、これまでに延べ 339 人（退会者含む）が回答している。質問内容は、以下の通りである。

質問項目

- ・基本属性（性別、年齢、職業、居住区・住所）
- ・今後まちづくり活動の中でやってみたいこと、興味のある分野（自由回答）
- ・現在行っているまちづくりに関する活動（自由回答）
- ・得意なことなど、何か一言（自由回答）

3-2. 集計結果

性別、年齢、居住区の単純集計の結果は以下の通りであった。

(1) 性別

会員の性別内訳は、女性が 32%であるのに対して、男性は 68%であり、男性会員が女性会員のほぼ 2 倍である。



(2) 年齢

会員の年齢構成は入会当時のものであるため、ここでは、新たに年齢区分を設け、2014年現在の年齢（推定）に置き換えた（図表2）上で、単純集計を行った。これによると、「40～50代」（37%）と「60～70代」（34%）で全体の7割以上を占める結果となった。

図表2 新たな年齢区分の設定方法

【過去の年齢区分】

「16～19歳」、「20～24歳」、「25～29歳」、「30～34歳」…

【新たに設けた年齢区分】

「1 20～30代」、「2 40～50代」、「3 60～70代」、「4 80歳以上」

【区分の方法】

入会時のアンケートに記載されている年齢区分に経過年数を加え、現在（2014年）の年齢を推計し、当該年代区分に充てはめる。

例：2005年入会で「44～49歳」と回答した人の場合

「45～49歳」+9（2014-2005）＝「54～58歳」→「2 40～50代」

2005年入会で「30～34歳」と回答した人の場合

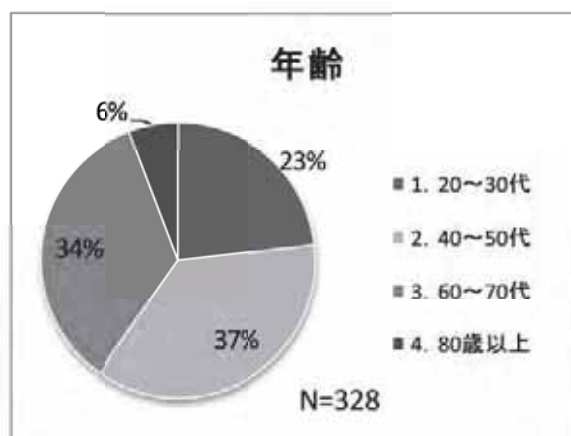
「30～34歳」+9（2014-2005）＝「39～43歳」→「2 40～50代」

※40歳代とみなす

2007年入会で「30～34歳」と回答した人の場合

「30～34歳」+7（2014-2007）＝「37～41歳」 →「2 20～30代」

※30歳代とみなす



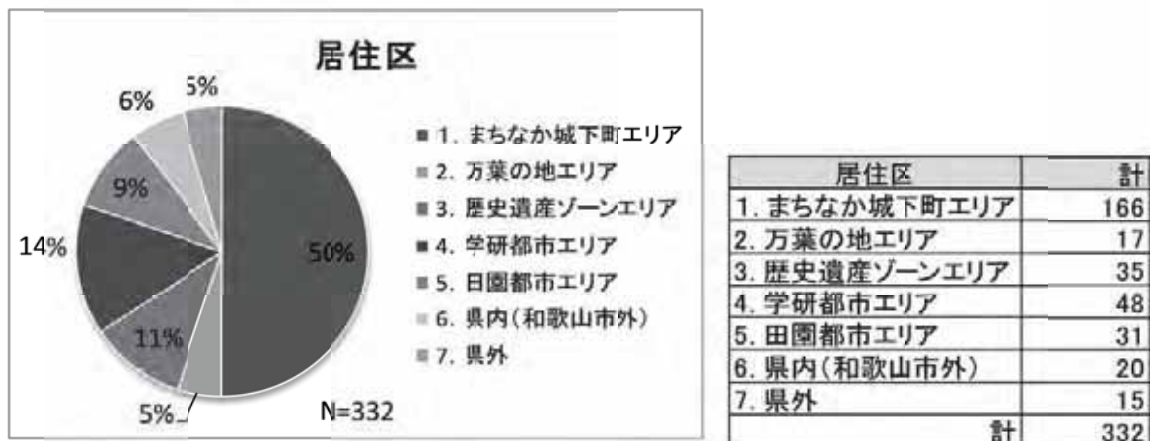
年代区分	計
1. 20～30代	76
2. 40～50代	120
3. 60～70代	113
4. 80歳以上	19
計	328

(3) 居住区

居住区内訳について、こちらも入会当時のものであるため、現在は一部の会員において、居住地に若干の移動があると思われることを一言断っておく。また、和歌山市が実施したアンケート調査では、小学校区にもとづく選択回答であったが、これら

を本研究会が提示する5つのエリア（Ⅱ．本編 第三章 2.対象エリアごとの整理参照）に割りあてて、単純集計を行った。

その結果、「まちなか城下町エリア」の居住者が最も多く、全体の5割を占めた。次いで多かったのは、「学研都市エリア」（14%）であった。「歴史遺産エリア」は11%、「田園都市エリア」は9%であった。



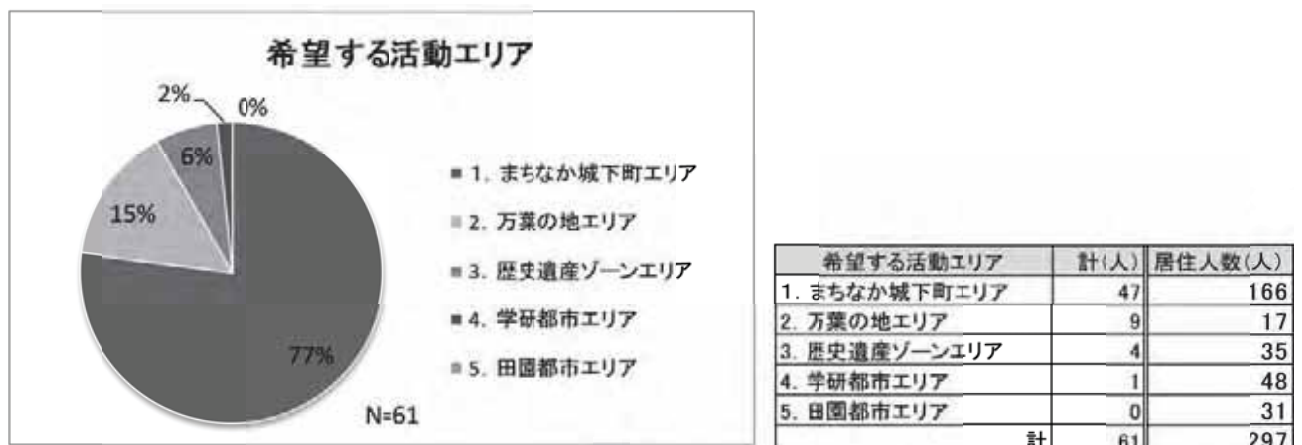
(4)「居住区」と「活動を希望するまちづくりエリア」

調査項目のうち、自由回答形式であった「今後取り組みたいまちづくり」については、観光などテーマ型のまちづくりを希望する声もあれば、和歌山城周辺やぶらくり丁といったエリア別のまちづくりを希望する声もあり、多様な回答が寄せられていた。ここでは、「活動を希望するエリア」が特定できるキーワードが記載されている回答を抽出し、それらを先にあげた5つのエリアに分類した。回答があった269のサンプルうち、61のサンプルからエリアを特定できるキーワードが抽出された。

これら61のサンプルを5つのエリアに分類した結果、「まちなか城下町エリア」を活動エリアとして希望する回答が約8割を占めた。次いで多かったのは、「万葉の地エリア」を希望する回答（15%）であった。

61という少ない母数のもとでの結果ではあるが、やはり「まちなか城下町エリア」は、市民にとって‘公共的な空間’という意識が強いのであろうか。また、会員の居住区としては2番目に少ない「万葉の地エリア」が、まちなか城下町エリアに次ぐ、活動希望エリアとされている点は興味深い。

「まちなか城下町エリア」「万葉の地エリア」を活動エリアとして希望する人の居住区の内訳は、図表3に示した。



図表3 「居住区」と「希望するまちづくり活動エリア」のクロス集計結果

「まちなか城下町エリア」を希望する人の居住区	
希望者の居住区	計(人)
1. まちなか城下町エリア	29
2. 万葉の地エリア	1
3. 歴史遺産ゾーンエリア	4
4. 学研都市エリア	6
5. 田園都市エリア	1
6. 県内(和歌山市外)	1
7. 県外	5
計	47

「万葉の地エリア」を希望する人の居住区	
希望者の居住区	計(人)
1. まちなか城下町エリア	5
2. 万葉の地エリア	1
3. 歴史遺産ゾーンエリア	0
4. 学研都市エリア	0
5. 田園都市エリア	0
6. 県内(和歌山市外)	2
7. 県外	1
計	9

3-3. 考察

和歌山市戦略まちづくりのエリアマネジメントの検討との関わりで、1000 人会の今後の発展方策について検討してきた。ひとつの策として、和歌山市戦略まちづくりを進めるに際しては、新たに団体を組織するのではなく、1000 人会を「和歌山市まちづくり協議会（仮称）」に昇華させることを提案する。このことの理由として、①1000 人会が 300 人を超えるまちづくりに関心のある人々の集合体である（が、現在メンバーが力を発揮する基盤が整備されていない）こと、②1000 人会が広範なエリアの居住者を包含していることをあげる。

また、サンプル数は少なかったものの、今回アンケート調査の集計結果からは「城下町エリア」や「万葉の地エリア」を‘公共の空間’とする傾向が見られた。こうした点は、和歌山市戦略まちづくりが想定するテーマ部会において、「市民の憩いの場づくり」として、居住区を越えて大いに議論されるべきであろう。その際、エリア部会にも同様のことであるが、テーマ部会においてもコンセプトの横串をさすこと（コンセプトの共有）が、建設的な議論の構築と実践のために重要であるといえよう。

以上、簡単ではあるが、和歌山市戦略まちづくりとの関わりで見るまちづくり 1000 人会の今後の発展方策についての報告としたい。

<加太活性化協議会について>

積極的なまちづくり活動に取り組んでいる団体の 1 つである加太活性化協議会について、活動状況等を把握するため、協議会副会長である利光伸彦氏（加太観光協会副会長）に対するヒアリングを行った。ここで得た内容と、利光氏より提供された「H22 加太地域活性化協議会運営サポート」報告書、及び「H23 加太地域活性化協議会運営サポート」報告書を参考に、加太活性化協議会の設立経緯、活動状況、今後のビジョン等について紹介する。加えて、協議会の意義と役割をまとめ、和歌山市まちづくり戦略に活かせる点について若干の考察を行った。

1. 設立の経緯

他の地域同様、加太地区も、人口減少や海洋環境の変化に伴う漁獲量の減少、観光ニーズの多様化による観光事業の低迷により、地域にかつての活気がなくなりつつあるという課題を抱えていた。そうした状況に対して、一部の住民らは危機感を感じていた。そこで、①衰退しつつある地域の活性化のため、またそうした活動の際の②地域の受け皿（行政とのパイプ役）として、加太連合自治会、加太漁協協同組合、加太観光協会の 3 者により、平成 22 年 12 月に「加太活性化協議会」が設立された。

協議会会長を、連合自治会長（久田公昭氏）、副会長を加太漁協組合長（由井臣氏）、

並びに加太観光協会長（利光伸彦氏）が務める。

図表 1 加太地域を取り巻く環境の変化

H19年(2008)夏	加太海水浴場の管理組合(浜店組合)が解散、存続の危機となる。
H20年(2009)夏	加太観光協会が加太海水浴場の管理運営を始める(浜店組合協力)。
H22年(2010)	10月21日 仁坂知事が加太訪問、要望書提出 目的 1. 加太海水浴場ビーチハウスの整備要望書の提出 2. 加太活性化協議会設立の意向と今後の支援について
	12月21日 加太活性化協議会の設立 ・各種団体長情報交換会の開催(和歌山市長同席) ・協議会設立の報告ならびに、加太アイデア募集事業計画を発表

(「H22 加太活性化協議会運営サポート」報告書p.1加太地域を取り巻く環境の変化をもとに筆者作成。)

図表 2 加太活性化協議会メンバー

加太連合自治会	10自治会の会長、副会長、会計 (新出、向町、戎町、仲丁、北丁、新町、山田、サニータウン、坂田、深山・大川) 人口 3484人、世帯数 1567世帯(平成22年10月時点)
加太漁協協同組合	正組合員 136名 準組合員 18名 婦人部 120名
加太観光協会	会員数 45名

(H22 加太地域活性化協議会運営サポート」報告書p.2加太活性化協議会メンバーをもとに筆者作成。)

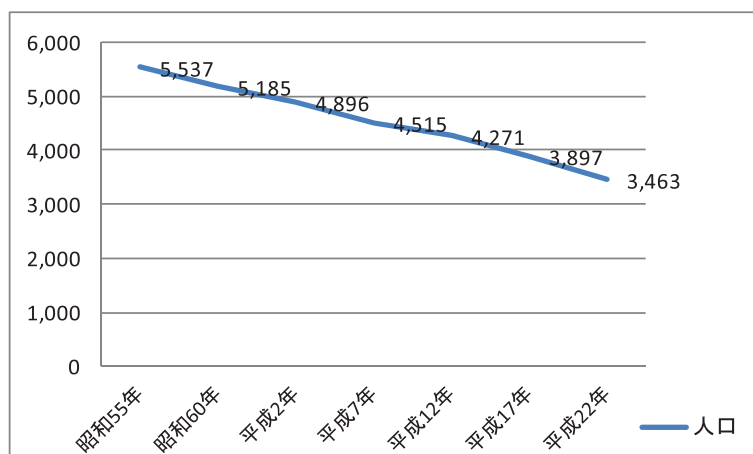
参考までに、加太地区の人口と世帯構成、昭和55年～平成22年までの人口推移を示す。

図表 3 人口と世帯構成(平成22年現在)

人口(単位:人)	総人口	3,246
	男	1,474
	女	1,772
世帯総数(単位:世帯)		1,358

(平成22年(調査日 2010年10月1日)の国勢調査(総務省統計局)をもとに筆者作成。)

図表 4 人口推移



(「H22 加太活性化協議会運営サポート」報告書p.1加太地区の人口の増減をもとに筆者作成。)

2. 理念と目的

「生活」「漁業」「観光」の3つを議論の柱としている。高齢化や少子化、人口の減少に伴うコミュニティの衰退や、地域経済の衰退など、現在地域が抱えている課題に対して、加太の主産業である「漁業」、そして、そこから派生する加太の資源を活かした「観光」の観点からアプローチすることを目指している。地域コミュニティの強化、ならびに地域経済の活性化に取り組む上で、外部からの参画を積極的に受け入れている点、地域内循環を高めることに注力している点が特徴である。

図表 5 加太活性化協議会が会則で掲げる 6 つの事業と具体的な取り組み内容

- (1) 加太住民である事の誇りがさらに持てるための研究
⇒絆と誇りを育む(家庭、学校、地域、行政の協働)
- (2) 安心・安全なまちづくりのハード整備の研究や計画
⇒安心安全(健康、設備、日常～災害まで)
- (3) 地域内での収入が得られるための研究、開発
⇒魅力あるまちづくり(産業、観光、食文化)
- (4) 地域内での少子高齢化社会に向けた対策や研究
⇒人づくり(教育、担い手づくり、高齢者の活動)
- (5) 地域の自然・歴史遺産の保護やそれを活かした研究や計画
⇒自然・歴史的文脈の活用(資源、共存)
- (6) その他協議会の目的を達成するために必要な事業

(「H23 加太活性化協議会運営サポート」報告書p.2会則で掲げる6つの事業内訳をもとに筆者作成。)

3. 活動状況

平成 23 年度に実施したワークショップ及び、加太地区の住民 1300 世帯を対象に実施(800 超の世帯より回収)したアンケート調査の結果をもとに、6 つのグループ(A～F)が設置された(図表 7)。現在は、グループごとにワークショップが実施され、それぞれのグループで取り組みがなされている。それぞれのグループの主な構成員は加太連合自治会(10 自治会)、加太漁協組合、加太観光協会の会員・組合員であるが、その他、大学生など、地域外部メンバーの積極的な参画も見られる。

図表 6 加太活性化協議会 活動の経緯

年度	実施内容	具体的な取り組み	参加者
平成 22年度	・ヒアリング、文献等の基礎調査実施 ・将来像や方向性の設定を目的としたワークショップの実施	【H22年9月～11月】 ・住民意見の募集(加太を元気にするアイデア)	加太活性化協議会のメンバーが中心
平成 23年度	・加太活性化協議会によるアンケート調査 ・漁業について、より具体的な取り組みに向けたワークショップの実施	【H23年12月～H24年3月】 ・漁協、観光協会、自治会の3団体が協力し、加工品の開発・販売に着手 【H24年4月～H25年3月】 ・南海加太駅100周年に係る取り組み	一般住民の皆さんへも参加呼びかけ
平成 24年度	・継続的な取り組みを実施するための体制づくり ・優先順位の高いものを選出し、取り組みの実施	【H24年7月～】 ・テーマ別グループによるまちづくり活動の開始	団体間の枠組みを越えた、取り組み毎のチームを結成

(「H23 加太地域活性化協議会運営サポート」報告書,p.2をもとに筆者作成)

図表 7 活動のための 6 つのグループ

A 商品づくり販売課 魚食の開発・消費者へ販売するためのルートづくり	D 安心安全・交流課 世代や職種を越えた交流、安心安全な生活のための施策
B 自然・文化伝承課 自然・文化・伝統の継承や体験教室	E フェスティバル課 まちを盛り上げる祭りやイベントの企画実行
C まちの情報整理課 情報、交通についてのまちの中核機関づくり	F チャレンジ課 枠組みを越えた大規模な企画やコラボレーション

(「H23 加太地域活性化協議会運営サポート」報告書p.11をもとに筆者作成。)

4. 今後の目標

利光氏からは、「地域の大きな収入源である漁業と観光により経済の活性化を図り、そこでの収益を教育、福祉の分野に充てるというビジョンを描いている。自分たちのまちは自分たちでなんとかするという理念のもと、PFI等の手法を取り入れることも検討している。「加太モデル」を他の地域に向けて提唱したいと考えている。」との回答を得た。

5. 加太活性化協議会の意義と役割

以上、加太活性化協議会の設立経緯から現在の活動状況までを概観した。協議会の意義として、以下の2点をあげる。

①地域のプラットフォームとしての役割

以前は、和歌山市の縦割り行政の中にあった加太地区であるが、協議会ができたことによって、お互いの活動が可視化され、情報共有ができるようになった。

自分たちで経済を活性化する（漁業、観光等、地域の主産業での収益を教育、福祉などお金が足りないところに回す）仕組みとして、また、地域の課題を共有し、解決する場（プラットフォーム）として、協議会が機能している。また、加太をフィールドに活動したいと考えている人々に対して、情報の提供、活動の場を提供する役割も担っているといえよう（例：映画祭の開催など）。

②気づきの機会の創出

協議会が企画するイベント等の活動は、地元経済を活性化させるだけでない。多くの人々が地域を訪れることにより地元にお金落ちること（交流人口によるメリット）が実感できれば、住民も協力的になり、そうした催し物を受け入れられるようになってきた。

淡島街道にある古民家の文化財登録に向けた動きが進んでいる。10年前には市に取り合ってもらえなかった文化財への登録の要望であるが、映画祭など地元の活発な取り組みが功を奏して、現在、文化財への登録が検討されている。しかしながら、課題もあり、保存のための資金を捻出しなければ、維持していくことは難しい。

協議会（あるいは6つのグループ）がイベント等、地域に人とお金を呼び込む仕組みをつくるのが、地元住民の「気づき」のきっかけを創出している。外の目が向けられることによって地域の価値を発見することはもちろんのこと、そのことによって、経済効果が実感できることは、観光まちづくりを進めていくうえで重要な点である。

また、協議会の活発な取り組みは地域の外にも「気づき」の機会を提供しているといえる。

6. 加太活性化協議会の取り組みから学ぶこと

和歌山市戦略まちづくり（仮）を進めるにあたり、加太活性化協議会から学ぶべき点として、以下の2点があげられるのではないだろうか。

①経済効果を実感できる仕組みづくり

観光まちづくりを推進する上では、とりわけ重要な要素であるが、その達成は容易ではない。この点で、地元の主要産業である漁業や、観光により地元経済が潤ったことを住民が実感できている加太の取り組みは一定の評価ができる。和歌山市戦略まちづくりを進めるに際しては、その手法について、さらに分析を進める意義があるかもしれない。

②コンセプトの横串をさす

加太活性化協議会は、まちづくりのコンセプトとして「漁業」「観光」の2つを掲げているが、6つのグループにもこれらのコンセプトが共通認識として浸透している（図表8）。この点は、複数のグループのもとでまちづくりを進めていく上で非常に重要であるといえよう。

和歌山市戦略まちづくり（和歌山市まちづくり協議会）では、居住区を5つのエリア部会に分けたエリア部会とともに、「観光」「交通」「地域産業」「防災」など複数のテーマ部会を設ける予定であるが、ここでもコンセプトの横串をさすことは、和歌山市のまちづくりを一体のものとして進めていく上で重要な点である。また、コンセプトに関しても、市民が共有しやすいキーワードにブレイクダウンさせることが大切であろう。加太においても、「漁業」と「観光」というまちのコンセプトに、さらに和歌山市全体としての将来ビジョンを見据えたコンセプトの共有が図られることが望ましい。地域固有の良さを活かしつつ、いかに全体としてのコンセプトを共有していくか。今後、和歌山市戦略まちづくりを推進するにあたっての課題といえよう。

以上、簡単ではあるが、加太活性化協議会の取り組みの報告と、和歌山市戦略まちづくりが加太活性化協議会の取り組みから学ぶ点についての報告としたい。

図表8 コンセプトの横串 イメージ

A	B	C	D	E	F
商品 づくり 販売課	自然・ 文化 伝承課	まちの 情報 整備課	安心 安全・ 交流課	フェ ス テイ バル課	チャ レン ジ課

参考資料 「H22 加太地域活性化協議会運営サポート」報告書
「H23 加太地域活性化協議会運営サポート」報告書

(2) インタビュー記事 ～2040 年に向けた和歌山市のまちづくりについて～

日時：平成 26 年 2 月 4 日 11：00～12：00

場所：三商有限会社

インタビュー先：和歌山市まちなか再生会議委員 末吉 亜矢氏（三商有限会社 専務）

インタビュアー：木下 雅夫、中浴 正隆

Q. 末吉さんは「まちなか再生会議」をはじめ、和歌山市のまちづくりに関する要職を務められていますが活動内容などをはじめにお聞かせいただければと思います。

A.

行政が主催で開催する会議で参加させていただいているのは、近年でしたら和歌山市の「まちなか再生会議」と「行政評価委員会」、そして和歌山県の「社会福祉協議会」でも理事を 1 年間務めさせていただきました。

「まちなか再生会議」では、まちなか再生会議で話し合われた内容だけでなく、約 50 名の市民の皆さんがグループワークに参加して定められた長期的なまちの将来像を「まちなか再生計画」として取りまとめ、今後の和歌山市の都市政策の指針として活用するほか、市民のまちなか再生に向けた取り組みとして活用されることを目的とし、会議を進めてまいりました。

今後、まちのありかたを検討していく上では、従来の行政による計画づくりという手法ではなく、市民が主体となって計画づくりに参加する手法を活用することが望ましいと考えます。市民によるディスカッションやワークショップを通じて、新たなまちづくりのアイデアを生み出すとともに、まちなか再生の意義や大切さを認識し、計画だけに留まらず、和歌山市に暮らす市民が主体となってまちなか再生に関わっていくきっかけになったのではないかと思います。

和歌山市の行政評価委員会の委員を務めるのは今年で 3 年目になります。行政がどのような事業を行っているか、今までは漠然としか分からなかったのですが、行政評価をさせていただき、年間 800 を超える和歌山市の事業のうち、毎年、約 50 事業程度を公開と非公開の形で行政評価をさせていただいています。和歌山市の様々な事業を知る機会になり、また他都市との比較や、各事業の工夫と成果から、和歌山市の現状を把握することができます。

和歌山県の社会福祉協議会では、県が行っている福祉事業を学ぶ良い機会となりました。

他にも和歌山商工会議所青年部や、不動産業について勉強する「和歌山住まいの研究会」にも所属し勉強会をしています。

不動産の仕事を通じてまちづくりもしています。未利用土地・建物の有効利用や、未利用物件を持つ所有者に働きかけ、新たに入居者を斡旋し、飲食店が連なるまちに変えていたり、駅前の再開発もしています。商店街に対しては、エリア毎にゾーニングして店舗を斡旋し入居率を上げる取り組みをしています。最近は海外の不動産事情についても勉強しています。

Q. 郊外地の空き地・空き家に関して、不動産業界として何か新たなテーマとして研究したりしている事がありますか？

A.

和歌山市の方でも新規の店舗出店や建物建築に対しての助成金制度があり、中古物件に

対してもリノベーション等の助成金制度があります。県の方でも助成制度がありますし、過疎化が進む地域の古民家情報斡旋等の取り組みも行われています。不動産を探されているお客様でも、最近では中古の物件を購入して、自分の好みにリノベーションし、建物を再利用する方が増えてきています。新築するより安価ですみますからニーズは増えています。新築建物、また中古物件で十分再利用できる建物、取り壊しが必要なものなど、まちなみを形成する建物ですが、これからはまちづくりの一環として街並みを修景することも必要だと思います。空き地・空き家に新たな所有者や賃借人を斡旋する上で、将来の街並みを具体的にイメージしつつ、適材適所に斡旋していく必要があると思います。5年、10年、20年、30年先と将来に向けて段階的なビジョンを描き、行政と市民でそのビジョンを共有し、理想に近づけていく必要があると思います。そのためにも、他都市のまちづくりの事例を視察し、和歌山に置き換えてのシュミレーションをする等の研究をしています。

Q. 我々は、法改正なども視野に入れ考えています。直ちに、欧米の手法を取り入れようとは考えていません。研究はしているのですが、地元の人たちが協議会的なものを持ち上げて、自分も事業の参画者であるというような組織を作りたいのです。市民が中心になって。理想として思っていますが、現実にはそういったものがつくれるという可能性はあると思いますか？

A.

協議会を起ち上げ、まちの整備や活性化に向けたまちづくり提言書を作成し、まちづくりに経済界や民間の様々な分野の意見を反映させることは十分できると考えます。またなか再生会議や、同時に開催された「まちのちから塾」をきっかけに、そういった具体的な動きも出てきています。

Q. 我々が目指しているのは 2040 年に向けた和歌山市のまちづくり。和歌山市全域で考えています。郊外を外すわけには行きませんから。郊外への対応はどのようにお考えでしょうか。

A.

郊外に関しては、市街地の活性化とは分けて考えていかなければいけないと思います。テーマや手法が地域によって異なるので、中心市街地活性化計画とは別の協議として考えていかなければならないと思います。中心市街地だけでなく、郊外も住み良いまちづくりが必要だと思います。

ある会議に出席した際、市民の方から、和歌山市にある商店街は「ぶらくり丁商店街」と「みその商店街」だけではないという声が上がりました。店舗出店に対する助成金についても選定が限定され、狭いエリアだけが優遇されているという声もありました。コンパクトシティの中で全てを完結できる人はごく僅かであると思います。中心市街地をコンパクトシティにすれば、まちづくりは完結するということはないと思います。

また、中心市街地に住む人、働いている人は良いのですが、そこに来るまでが不便な方、交通弱者の高齢者の方もおられます。多くの人が中心地に近く、便利な場所に住めることは理想ではあると思うのですが、中高層マンションの建築等で住居を増やすのも限度があります。だから、中心市街地以外の地域の対策も考えなければいけない。今回のまちなか再生会議では、中心市街地にテーマを絞り考えました。けれども、ちがう組織・団体では、別の地域をテーマに取り上げ検討する必要があると思います。

Q. 今、交通の話がでましたが、和歌山市内には鉄道の駅が 31 駅あり、鉄道会社も 3 社あ

り、8 路線あります。このような市はなかなかありません。鉄道路線が非常に恵まれています。当研究では、和歌山市内を 5 地域に区分けし、駅を中心に郊外地を集約することを考えています。集約化するとコミュニティも再生すると考えています。

つまり、多核型のコンパクトシティを考えているのです。今、「住まいの研究会」でいろいろと研究されていると思いますが、郊外の集約化というのもテーマとしてお願いをしたいです。

A.

中心市街地だけでなく、それ以外の地域も中心人物となる核となる人物がいて、組織を作り、その地域内でミニコンパクトシティ構想のようなものが必要だと思います。和歌山市内でも山東地区や加太地区や、他にもまちづくりを熱心に行っておられる地域があります。各地域に核となる人がいて、継続的に会議を重ねていく組織づくりが必要だと思います。そして、和歌山市内の各地域のリーダーが一堂に会し、情報交換を行う場をもつのも大切だと思います。中心市街地を住み良くするためにコンパクトシティ化するように、郊外も住みよいまちづくりを行わなくてはならないと思います。

Q. 日本の場合、歴史的に欧米に比べ都市計画は遅れています。ただ、欧米の手法を直ちに導入するというのは無理がありますが、50 年という期間で考えれば無理ではないのではないかと考えています。まず、住民が意識していただくことから入る必要性があると思いますが、いかがでしょうか。

A.

ヨーロッパの各地で、景観を守るために、自己所有の建物であっても勝手に取り壊しや建て替えができないような法規制があります。外壁の色、瓦の素材まで規制し、小さな看板でさえも規制を行っている。それはなぜか。まちの景観を守るためなのです。それが、住民の意識の中に刷り込まれている。建物一つを取り壊すのに、近隣住民を含み、協議会を起ち上げ、市民で議論を重ねると聞きます。欧米では、まちづくりに対しての意識が高いのだと思います。

Q. 子供や孫の代のことを考えると堅固なハードがどれだけ必要なのか疑問があります。市全域に対してシュリンクするわけですが、もちろん集約にあたり移転対象になる人も出ます。そういう人たちが納得できるものを示さないといけなと考えています。

鉄道路線はめったに動かすことができません。動かせないから、それを上手く使わないと意味がないと思います。

A.

日本全国に赤字経営の鉄道があり、廃線となる路線があります。利用者が減っているとはいえ、それを必要としている人にとっては、大変不便になると思います。高齢化が進み、車移動できない人もいます。貴志川線も経営が苦しく、もう少し乗客を増やさないと採算が合わない状況です。しかし、今利用している人に、月に数回、乗る回数を増やしていただくというのはなかなか難しいように思います。新たな利用者を増やすため、駅のバリアフリー化を進める、停車駅を増やしたりするのも一つの方法だと思います。けれども、これは実際費用も相当かかると思いますので、それ以外の方法として、駅周辺を民間で開拓し、住居や店舗を増やすなどの取り組みもできると思います。駅周辺に住居を増やし、店舗や病院等の生活に必要な施設を充実させることは、地域住民にとっても生活しやすくなると思いますし、そういった取り組みは、私たち不動産業界でできると考えています。

Q. 道路と鉄道の費用便益を考えると道をつくるということは、用地買収の費用も含めると1mあたり何千万円とかかりますよね。生活道路としては必要ですが、時間短縮のための道路整備はいらないのではないかと。鉄道路線を使用する政策や方針、地元自治会等も含め、皆で話をしていかななくてはいけないのではないかと思います。

自動車を使用するケースを3割減らすと鉄道との両立ができるはずと考えていますが、いかがでしょうか。

A.

道路を過剰に整備するのは良くないと思います。将来、補修費や維持費がかかりますし、道路だけでなく、公共の施設や地中に埋まっている配管や橋、すべて補修費や維持費がかかります。生活に本当に必要なもの、災害が起こった時に備えての道路や市民サービスとしての施設は必要だと思いますが、道路に関しては、本当に必要なものでない限り、今ある鉄道や公共のバスを有効利用する方が良いと思います。それには、今ある公共の交通機関を住民が使いやすいようにするための話し合いの場をもち、ニーズに合ったものにしていく必要があると思います。和歌山市でもバス路線の見直しについては協議会を立ち上げて検討されています。公共交通が利用しやすくなれば、車移動も減るのではないかと思います。

Q. ライフサイクルコスト・維持管理費はなかなか表の数字に出てこない。国土交通省は8分野の社会基盤のインフラ整備は試算で190兆円必要であると言われています。この費用が無いとも言われています。維持管理でコスト負担を強いられるのは最終的には市民になります。余分なものを作らない、また、無駄な使い方や乱暴な使い方をしないで5年でも10年でも長く使える使い方をするという事も提言の中には入れていきたいのです。それが、人にやさしいまちとなるのではないのでしょうか。中心市街地だけではなく郊外には郊外の価値があるのです。郊外は郊外で何ができるのかというのを、今年度はここまでつくり、来年度はそれぞれの地区でビジョンの中で何ができるのか、タイムスケジュールとロードマップを作って、いつの時点までにやり、お金の資金調達をどうしたら良いのか等をやっていきたい。研究者や行政だけでなく、広く市民の方々が参画できるようにすれば盛り上がってくると思います。

A.

まちづくりに取り組む中で、資金の調達は大切ですよね。資金を調達することは、民間でまちづくりを行う上で、一番重要な部分になってくると思います。収益を生み、それを活動資金や運営資金にあてられるような仕組みも必要だと思います。それと、広く市民の方々が参画できる仕組みづくりも必要ですね。2011年、私が和歌山青年会議所の理事長を務めていた時、「和歌山市民討議会」を開催させていただきました。和歌山市にお住まいの方を対象に2,000人を無作為抽出し、討議会開催の案内状を送付し、参加希望を募りました。討議会にご参加いただいたほとんどの方が、このような会議に参加し発言するのは初めてと言う方がほとんどでしたが、まちづくりに関し、本当に熱心に議論していただきました。参加していただいた方は年齢層も幅広く、男性、女性、学生、社会人といった社会的立場の垣根を越えて、一つのテーマについて議論され、様々な意見が出ました。その内容を報告書としてまとめ、和歌山市に届けました。

その後、まちなか再生会議と同時進行で開催となった「まちのちから塾」では、市民の方々に加え、行政の方もグループに加わり議論を重ねました。これこそが市民参加型の新しいまちづくりだと思います。

Q. 2040 年に向けてまちづくりの理念やビジョンを一定水準で共有が必要だと思いますが。

A.

ビジョンの共有は必要だと思います。市民全体に浸透するように、常に明確なビジョンを発信し続ける必要があると思います。

Q. 長野県松本市のまちづくりは昭和 60 年代頃から市民が行っています。まちづくりへの市民の意識が非常に高い地域です。住民が先導して蔵を活かしたまちづくりをするために行政に働きかけたりした歴史があります。まさに、住民主導型の良い例ですが。

A.

私も全国各地のまちづくりの事例を視察に行っています。熱心にまちづくりをしておられる地域には必ず核となる人物がいます。単年度ではなく、長期間、周囲の人を説得しながらまちづくりの輪を広げておられます。今の形になるまで 30 年以上かかったというところがほとんどです。最近訪れた場所では、飛騨高山の街並みが美しく、魅力的な場所だと思いました。都心から離れ、アクセスもそれほど良くないのに、海外からもたくさん観光客が訪れていました。観光案内所では、10 カ国語以上の観光パンフレットが置かれていました。飛騨高山の人たちのまちづくりに対しての姿勢には驚くものがあります。自分達のまちの道は「道」ではなく「自分達の庭」であると言われます。景観を守る意識がとても高いです。強いリーダーシップをとられる人を核とし、何十年もかけて市民の意識を一つにまとめていったそうです。香川県の丸亀町商店街も視察に行きましたが、やはりそこにも強いリーダーシップを発揮されている方がおられました。

まちづくりは、人まかせではなく、自分達のまちは自分達でつくろう、という強い信念が必要だと思います。

Q. ステークホルダーが集まり、ベクトルを一つにまとめて行く作業を行っていきたいと考えています。そのためのベーシックな部分としてとりまとめ、市民の方々に知ってもらうということを行いたい。素地ができると思います。2040 年のビジョンを共有しているわけですから。

A.

ビジョンの共有は大切です。人と人を繋ぐことで多くの人が集まり、その人たちが同じ方向に進みだすと大きな力になると思います。和歌山市に暮らす市民が主体となってまちづくりに関わっていけば、まちは必ず変わると思います。私も女性ならではの発想を活かし、今後もまちづくりを続けたいと思います。本日は良い機会をいただき有難うございました。

<用語解説>

・2030 わかやま・まちのちから塾

少子高齢化、核家族化の進行に伴い、郊外への人口流出が顕著な状況にある和歌山市において、まちなかの素晴らしさを再検証・再確認し、将来のあるべき姿について、市民・学生・マスコミ・行政等と一緒に「まちなかの将来構想」を考え、将来可能な限り実現していくことを目的とし、前半にセミナー&セッションを行い、まちなかの現状について理解し、それを踏まえてのワークショップ等が平成24年度に開催された。和歌山市まちなか再生計画のプロセスに位置付けられている。

・和歌山市まちなか再生会議

「2030わかやま・まちのちから塾」ワークショップで発表された成果物について、2030年といった将来を見据え、近畿圏における和歌山市のあるべき位置付け、性格付けを検証し、確たる地位を築いていくためにまちなかの在り方、方向性を取りまとめ、市民の皆様が中心になって描く「2030わかやま構想（案）」を策定する会議。平成25年度に開催された。和歌山市まちなか再生計画のプロセスに位置付けられている。

3. 他都市訪問報告（宇都宮市・松本市）

本節では先進事例として、和歌山市と同様の中核市であり、大都市圏の郊外に位置する県庁所在都市である宇都宮市の都市計画・マスタープランおよびその実施状況について紹介する。また、都市計画の中核をなす中心市街地活性化計画および再開発計画についても言及する。宇都宮市の都市計画は、和歌山市のそれと同様に「ネットワーク型コンパクトシティ」を標榜しており、その取り組みは参考になる。加えて、宇都宮市も中心市街地であるオリオン通り商店街の衰退が問題となっており、その再生が課題とされてきた。宇都宮市でも中活法が制定される以前から多様な取り組みがなされてきたが、失敗に終わったものも少なくない。ここでは成功事例のみでなく、失敗事例も含めて紹介することで和歌山市での計画策定の参考となるようにしたい。

<宇都宮市>

1. 宇都宮市の概要

宇都宮市は栃木県の中央部に位置する、栃木県の県庁所在都市である。宇都宮市は1896年に市制を施行し、昭和の大合併を経て1996年に中核市へと移行した。さらに2007年に隣接する上三川町・河内町と合併して現在の市域となった。市の面積は416.84km²であり、和歌山市のおよそ2倍に相当する。人口は516,669人で和歌山市のおよそ1.4倍の人口規模を有し、北関東3県の県庁所在都市としては最大規模である（2014年2月1日時点）。

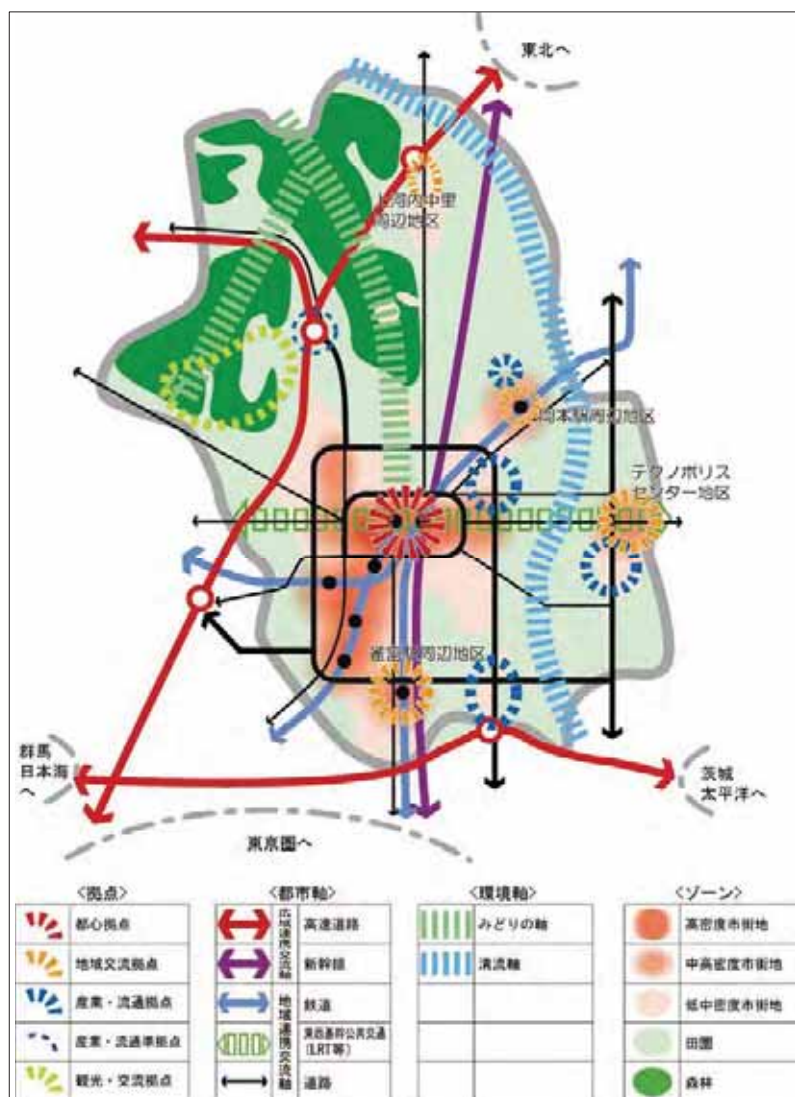
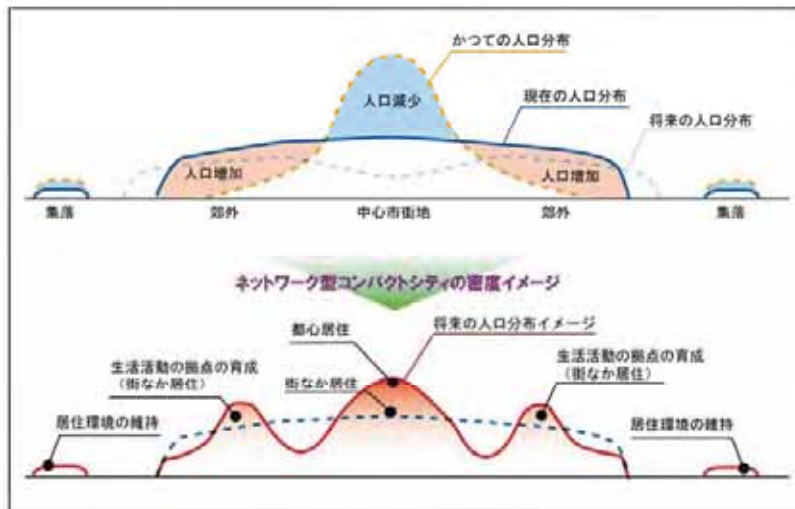
宇都宮市は行政の中心であるほか、北関東内陸工業地域の一角を占める自動車産業の集積地域でもある。市域の東部には県内最大規模を誇る清原工業団地が造成されているほか、隣接する芳賀町・高根沢町にまたがって整備されたテクノポリス法指定の芳賀工業団地も建設されている。これらには日産・ホンダをはじめとする自動車産業や機械工業の工場が多数立地している。宇都宮市は、また、県内最大の商業規模を有する商業都市でもある。宇都宮市の一次商圏は周辺の11町村におよび、その商圏人口は72万人に達する。市街地中心部には大型店として百貨店が2店、大型スーパーが1店、複合商業施設が1店立地している以外に、中心商店街としてオリオン通り商店街・ユニオン通り商店街があるが、衰退傾向が著しい。それに対し、郊外には複数の大型複合商業施設が立地しており、それらが市街地中心部の商業需要を吸収している。郊外に立地している大型施設の一部は、市街地内部から移転したものであり、それらの核店舗を欠いたことも中心市街地の停滞に影響を与えている。

2. 宇都宮市都市計画マスタープランの概要

今回のマスタープランは、第5次長期計画の策定、および平成の大合併（2007年3月）による市街地区域の変更を受けて、2010年に改定された。キーワードとして「ネットワーク型コンパクトシティ」を掲げている。

その最大の特徴は、「市街地の拡散につながるような新たな市街化区域の拡大は、原則として行わない」（マスタープラン31頁）を掲げたことである。もっとも、平成の合併で、線引きのなかった上河内町を合併したために、旧上河内町役場周辺の地域で区画整理を実施中である。平成27年を目途に計画が策定される。開発許可基準については、2012年4月1日現在の「集落」を既成市街地の基準として「50戸以上、既成市街地との連担」を厳格に運用している。マスタープランの到達点は集約型都市構造であり、中心市街地である高密度地区、郊外の「生活拠点」である中密度地区、低密度地区と市内各地区を区分けして、特性に応じた施策を展開することになっている。

上記の考え方に基づいて、高密度地区の中心市街地（都心拠点）と、中～低密度地区



であるテクノポリス周辺、雀宮駅周辺、岡本駅周辺（旧河内町）、上河内中里（旧上河内町）といった生活拠点・地域交流拠点、産業・流通拠点、観光・交流拠点を、第4次総合計画での地域分けを基本的に踏襲してマスタープランの5地域（北西部・中央・南部・東部・北東部）に設定する。マスタープランでは、これらの5地区についてそれぞれの地区の状況を反映させた地区計画を、全体計画と対応させる形で立案している。また、今回のマスタープランの考え方では、地区全体を底上げするのではなく、地区内でも小単位地区ごとにメリハリをつけて施策を差別化する点が特徴的である。ゆえに、同じ駅周辺という条件であっても雀宮と岡本とでは、周辺人口も異なるので、同等レベルの施策対応とはならない。あくまでも、その地域が市内全体でどのような位置づけの場所であるのか、そしてどのような役割を担うべき場所であるのかを勘案して、個別の事情を考慮した計画が策定されるのである。なお、長期計画は現在改定作業中であり、策定された際には上記の拠点についてもイメージ図ではなく、地域の固有名詞を挙げて具体的に示す予定である。

これらの拠点間を交通網で結合することがネットワーク型コンパクトシティでは求められる。ただし、現状の都市計画は自動車交通をベースに策定されている。道路

は3つの環状道路や12の放射道路はおおむね完成しているので、4車線化などの整備はあるが、拠点間を結ぶ道路建設を行うわけではない。東北自動車道のスマートIC化など

の構想もある。ただ、近年では、自動車に加えて自転車交通も重視するほか、公共交通対策や徒歩交通対策も従来から実施している。もっとも力を入れているのは自転車交通対策である。自転車レースジャパンカップの実施を契機として、「自転車のまちうつのみや」を標榜しサイクルステーション（JR 駅西口）の整備等を実施している。施設は自転車レーサーや自転車による来訪者に好評である。徒歩交通対策は地域別に実施されている。中心市街地については、二荒山神社から宇都宮城址公園の間を歴史軸として周辺の景観整備を実施し、来訪者が散策しやすいように整備を進めている。しかしながら、イベント実施時には周遊歩行者があるものの、日常的なものではない。郊外部ではテクノポリス地区の環状道路内にフットパスということで散策路が設けられているが、ごく一部である。これら以外に、現職市長の目玉政策として LRT 建設が計画されている。市民やバス事業者との意見交換を実施しているものの、LRT 建設に伴うバス路線網の再編計画等については、具体的な動きはない。計画としては、2 ルートが予定されている。ルート 1 は JR 駅東口から北東方向の清原工業団地・芳賀工業団地方面に向かうルートである。これは、テクノポリス地区に立地するホンダの工場に向かう交通渋滞の緩和を目的とするものである。もうひとつのルートは、JR 駅西口から市街地中心部に向かうものである。このうち、東口からのルートでは東口再開発事業と一体で区画整理事業を実施した際に用地も確保されている（現在は計画のめどが立たないため公園・緑地として利用）。西口側については、駅前の再整備構想が浮上しており、それらと一体として実施することが望ましいとされており、5 年以内の計画達成は難しい状況とされている。

しかしながら、「ネットワーク型コンパクトシティ」とはいうものの、確固たる方向性は決まっておらず、実態は庁内でも都市計画関係部署で議論・調整を進めているところである。このなかでいわれていることは、30 年後を見通したグランドデザインがほしいということである。加えて、都市構造について、生活利便施設の配置と居住の関係についても再検討をしている最中である。従来は、駅を中心として生活利便施設を配置する等の計画を実施してきたが、駅・人口・MP の指定区域とのズレが明確となりつつある。この点については、今後拠点整備と拠点間ネットワーク、人口の分布を勘案して、修正していく方向で検討している。しかし、拠点をどう設定するのか、また拠点間の階層性の設定、階層性の違いによる整備方針については、旧町村と拠点間の差別化が困難である。これについても、密度等を指標に検討していく予定となっている。今後、人口が減少し宇都宮市自体が縮退していく中で、既存のハード・インフラを活用しつつ中学校区程度の範囲を基礎とした地区センター・生活圏を整備していく方針である。

3. 中心市街地活性化に関する施策と実施状況



まちづくり推進機構は、当初、中心市街地活性化基本計画づくりの際に任意団体として 1999 年に設立された。基本計画改正にあたり、まちづくり推進機構は補助金の受け皿になるためにも NPO 法人化され、まちづくり推進を担う団体として 2007 年 9 月に発足した。発足当初から「事業」を行っており、都心部の循環バスを実施している。現在は、関東バスが事業化している。市が中活計画の策定主体であり、商工会・

推進機構の 3 者で中活協議会を設置し事業を行っている。なお、商工会議所が 1 年間事務局を担当したが、現在は機構が担当している。

現在の主な取り組みは大きく 4 領域である。1 つめは公益質屋だった蔵造りの建物を市から借り受けてレストランとして活用、2 つめは駅のサイクルステーションの運営、3

つめは中心部を流れる釜川の花壇設置と維持管理，そして 4 つめにイルミネーション事業がある。事業分担としては，商工会議所がアンテナショップ宮カフェを運営している。1F でアンテナショップ，2F でレストランを開業しているが，これらの業者は公募により委託を受けた事業者である。現在は市から補助金を受けての事業であるが，順次民間へ委託したいと考えている。現在のところ口コミを聞きつけた中高年を中心に，予想よりも多くの来客がある。単年度ではなく，2 年目以降も継続している。アンテナショップ内で月 6～10 回，年 34 回程度のイベントを実施しているが，その企画会議を商工会議所と運営会社の合議で週 1 回程度実施している。「宮カフェ」には月 6500 人の来店者（購入者）があり，当初見込みより多い。視察の受け入れとともに，「まちなか案内所」の機能もある。中心市街地活性化へのソフト的な取り組みとしては，秋を中心に行う複数の祭事がある。主なものとして，商業祭「みやのいち」，宮ジャズバー，栃木グルメ祭（県），餃子祭がある。特に餃子祭りは十数万人が来訪する一大イベントである。餃子祭は宇都宮餃子会が実行主体であり，「みやのいち」は中心部と郊外部に分かれて実施している。主な内容はフリーマーケットと，スタンプラリーである。宇都宮市では秋になると何らかの団体が中心部で毎週のようにイベントを開催している。しかし，核となる店舗・施設が郊外に出てしまっていること，県・市・団体が連携していないことによって，来街者はあっても売上等に結びついていない。

宇都宮市の中心市街地であるオリオン通り商店街には，オリオンスクウェアなど広場



が整備され，イベント会場として活用されている。オリオンスクウェアは，もともとオリオン通り活性化の目玉として誘致された「宇都宮 109」の跡地である。近隣の二荒山神社前に同系統のファッションビル PARCO が立地していることや，ビル自体が古く手狭であったこと，そして周辺の雰囲気とのミスマッチなどが理由で不振が続き，誘致数年で撤退した。跡地には常設ステージも設置され，郊外に移転したイベントを中心部に戻しながら中心市街地への来訪者を増やす取組が行われている。これらは主に 30 代の世代中心に取り組まれている。オリオン通り周辺を流れる釜川を活用したイベントが実施されている。2007 年から清掃活動・植栽などを実施し，緑のボランティアやシルバー人材センターからの人員で整備を進めている。植栽については人材センターを含めたプロムナード整備の協議会で内容を決めている（協議会は地域と行政が主体，事務局は機構）。

宇都宮は餃子で有名だが，職員研修で餃子の購入が一位だということに気づいた 1 職員の「気づき」から始まった。その後，テレビ東京系「おまかせ！山田商会」で特集されたことによって，全国的に知名度を増した。それよりも前に市内の餃子店で「餃子会」をつくってもらっていたが，ブームを契機に餃子マップを作ったりし始めた。また，アンテナショップ「来らっせ」を 1998 年から始めた。1999 年から餃子まつりを開催している。郊外にも有名店が立地し，市民はそれらに通うものの，有名店が中心地に固まっていることもあって，観光資源にもなっている。高速料金割引時には，三重県等かなり遠隔地からの来街者もあったという。

餃子以降，ジャズ（渡辺貞夫の出身地）やカクテル（全国的な賞を受賞したバーテンダーがたくさんいる）などの資源を発掘しているが，餃子以降のシティセールスに資す

るブランドが構築できていない。宮カフェ事業自体は堅調であるが、頭打ちにもなりつつある。町中の賑わいを生むためにイベントも実施され、人通りは一時期よりは改善している。しかし、物販系の店舗が入居せず、飲食店が空き店舗に入居するというジレンマを抱えている。機構としては、郊外店舗への対抗のためにも、中心部の大量輸送交通機関が必要であると認識している。LRT 事業を市長が進めようとしているが、バス事業者が難色を示している。LRT の事業主体は関東自動車を想定しているが、LRT が走行する駅西は目抜き通りでありバスの収益区間となっている。これを廃止することに抵抗感があるという。しかしながら、バス自体は郊外の路線を中心に課題も多く、改善要求がなされている。

活性化のソフト面を機構が担っているとすれば、ハード面は市が担当している。宇都



宮市は、これまで JR 宇都宮駅から東武宇都宮駅までの市街地中心部について、11 の地区で市街地再開発事業を計画・実施してきた。11 の実施事業・計画のすべてが JR 宇都宮駅周辺や二荒山神社周辺である。中心市街地活性化事業と関係が深いのが二荒山神社周辺の 6 つの事業である。

このうち、神社正面の交差点に面する 3 事業が終了しているが、宇都宮市の顔である二荒山神社の正面に高層ビルを建築するということが、批判や反対運動が展開された。その結果、神社の参道前を広く開けるように各工区の建築物をセットバックして、広場を設けることになった。ゆえに、余計に不自然な景観が創出されている。現在、1 工区が残っているが、「来らっせ」が入居するドン・キホーテ（旧長崎屋）のビルを中心として狭隘店舗が残る交差点の南西角である。まちなかの観光拠点として大きな集客力を有する「来らっせ」の存廃を含めて再開発計画が進められている。

4. その他のまちづくり関連施策と課題

宇都宮市のまちづくりにおけるいくつかの施策と課題を最後にみておこう。中心市街地については、戦後復興時に小区画で復興してしまったために、現在でも小規模街区が残存している。中活の目玉で二荒山神社周辺の整備を実施しているが、商業以外にオフィス等昼間人口が張り付くものの出足が鈍い。市街地中心部の事業所は、リーマンショック頃から支店の統廃合があったが、今は落ち着いている。中心部にはマンションも少なく、駅東口の再開発地区や環状道路沿い近辺に相対的に多くなっている。駅東口居住者は、東京通勤者も多いと聞いている。観光事業も考えているが、資源が少ないのが課題である。大谷地区に一部資源都になりそうなものもあるが、特定の利用者や一般向けでないものも多い。また、地下に採石後の空洞があり、大規模に利用することが難しく、観光化までは結びついていない。市街地では城址公園周辺の整備が進められており、若干ではあるがオリオン通り（中心商店街）でも新陳代謝が始まって、空き店舗は一時期より減少した。城址公園や商店街などでのイベント実施が効果を上げているものと考えている。しかし、イベントの実施には課題もある。具体的には、商店街・市・県の連携が不足していることで、本来的にはより大きな効果を期待できる集客が低調に終わってしまうことである。今後は中心市街地、中心商店街および周辺の商店街での活性化について、検討する必要がある。一部ではうまく廻りつつある地域もあるので、それをどのように波及させ、統合していくかが課題となっている。

宇都宮市経済の課題として、産業振興の課題もある。2011年3月、北関東自動車道が全線開通したが、宇都宮市内への企業の新規立地は概して低調である。近隣の状況を比較すると、県内では壬生町や佐野市、群馬県内で工業団地の造成等により企業立地が進んでいる。いわば、沿線の自治体で工業立地が活発化する傾向がある。その一方で、宇都宮市では誘致に出遅れた感がある。宇都宮市の主力工業団地は市域の東部に立地しているが、輸送を担う東北自動車道は市街地を挟んだ市域の西側を縦貫しており、現状では輸送場不利な状況に置かれている。そこで、宇都宮市は県と協力して国道408号線など市域東部を南北に貫く幹線道路を整備して、北関東自動車道の真岡インターチェンジにアクセスする交通路を整備し、高速交通体系へのアクセスを補完している。ただ、既存の工業団地については企業の撤退が相次いでいる。とくに、市街地中心部に近い国道4号線沿線の比較的古い工業団地でその傾向が顕著である。これらの地区は、用地が狭隘であることや市街地に含まれることで渋滞に巻き込まれ輸送場きわめて不利なこと、そして土地利用協定等の影響で転換が難しいために、遊休地となる事例が多い。そのような遊休地に、近年産廃業者が立地し、近隣の住宅地との間で紛争が発生するなど問題化しつつある。ただし、県の中央部自体で企業の縮小が始まりつつあり、真岡から芳賀一体にかけて広域的な道路整備を伴ったさらなる工業整備が必要であると市では考えている。

<松本市>

長野県松本市の「まちづくり」について、関係各者からのヒアリングと視察を平成24年11月19日・20日に行った。

「まち」は行政主導だけで描ききれない。描かれた「まち」に住民がどのように関わり、どのように活用できるかが最も重要であり、それこそが「まちづくり」の本質である。

今回、私たちは長野県松本市の「まちづくり」を「交通」「景観」「商業」の3つのテーマに分類し、「まちづくり」の基本的な考え方と取組みについてまとめ、その重要性を再確認した。

はじめに

松本市は、明治の大火で建物の大半を焼失している。しかし、松本城（国宝）はその時難を逃れ、幸い昭和の戦災による市街地の焼失もなかったとの事である。結果、現存する城を中心とした城下町としての江戸期の町割りが残し、『建物』は明治後期から大正・昭和戦前のものが多く残る、何とも面白く風情ある「まち」を形成している。

松本城や日本アルプス連峰を見渡せる景観を大事にし、建物の高さ制限にも力を入れてきた経緯も功を奏し、魅力ある路面店が並び、特にまちなかは、歩いて心地よい空間形成となっている。

年間90万人の天守閣への入場者数を誇る松本城を中心に、「まちなか」そのものが滞留拠点のような印象を受けた。視察したのは平日にもかかわらず、「まちなか観光」を歩いて楽しむ人々が数多く見受けられた。



【松本城と日本アルプスを望む】

1. 交通まちづくり

松本市は、交通の結節点として県内外を結ぶ広域交通ネットワークの充実も図りながら、公共交通の利用を促進する「交通まちづくり」を掲げている。次世代型交通システムの検討も視野にヨーロッパ型の交通まちづくり研究を昨年度から始めている。視察結果を踏まえた市民報告会なども活発に実施されており、「交通まちづくり」への市民の関心度合いの高さが伺えた。

松本市の「交通まちづくり」の基本目標は「人と環境にやさしい松本のまち、みち、くらしづくり」に軸足を置き、都市の将来ビジョン「健康寿命延伸都市・松本」に連結している。

近年、超少子高齢化型人口減少社会への対応や地球温暖化の防止などが重要な課題となっている社会状況下、市町村合併に伴う市域の拡大を踏まえ、社会情勢変化への対応かつ集約型都市構想への転換などに向け、新しく「松本市総合都市交通計画」（平成 23 年 3 月）を策定、概ね 20 年後（目標：2030 年）を目指した長期的・総合的な交通・施策についてとりまとめられている。



【交通政策の一つとして、松本市内中心部を周遊する循環バス「タウンスーカー」】

2. 景観まちづくり

松本市は、昭和63 年5 月に国から「都市景観形成モデル都市」の指定を受け、平成元年3月に「松本市都市景観形成基本計画」を策定、平成4 年4 月に「松本市都市景観条例」を施行、松本城周辺では高度地区指定（平成13 年3 月）をし、松本城本丸及び二の丸（外堀）内から北アルプス及び美ヶ原高原を中心とした東山の優れた景観の保護、天守閣の存在感保持、城周辺の住環境の保全を図っている。

きめ細かい区域毎の高さ制限に加え、建物外壁や屋根の色彩を制限する基準を設けており、平城（ひらじろ）の松本城を最大限活かそうという工夫が地域の人々に浸透していることが伺える。「パートナーシップを持って松本の景観を守り育てていこう」ということが景観まちづくりの基本理念となっている。

日本の地方都市に押し寄せる均質化の波、「チェーン店のまち」と形容されるようなことも似かよったまちになってしまう流れに何とか歯止めをかけたいという思いで、3 年前に「松本都市デザイン学習会」という取組みが立ち上がった。

「松本都市デザイン学習会」は現在 2 つのタイプの活動が行われており、1 つは講師を招いての講座で、年間を通じ月 1 回ほどのペースで行っているとの事であった。

2 つめは、再開発に対するコンセプト提案であり、「都市デザイン」というと表面的な捉え方だけであるようにイメージされがちだが、それだけではなく既述のように「松本ならではの都市づくり」が重要テーマであり「都市政策」といってもよい。

具体的には中心市街地に存在する片倉工業の再開発に対する提案が、現在進行中の最

大課題だと聞いた。当該用地は約 8.3ha の広大な敷地で、松本の近代化や日本の製糸業の隆盛に重要な役割を果たしてきた歴史的文脈をもつ場所であるからだ。

この場所へのイオンモール進出の話が進んでおり、正式な計画発表の前に何とか思いを伝えるべく、ワークショップなどを重ね「松本都市デザイン学習会」としてまとめた開発コンセプトを松本市に提案したとの事。短期的経済性、機能性、利便性だけを優先した価値観での再開発では、「松本」が壊れてしまうという強い危機感を持っての活動である。

松本市は、これを受けて、また商工会議所や議会からの意見もあり開発計画発表前に、松本市としてのまちづくりの考えを示す必要があると考え、開発に際しつぎの3つの重要点を求めている。それは「松本らしい開発」・「適正規模の開発（既存施設との共存共栄）」・「回遊性のある開発（完結型、囲い込みはだめ）」。

3. 商業まちづくり

コンパクトシティの考え方を優先するまちづくりの推進がなされている。周辺地域との合併により市域は拡大してきた経緯があるなか、基本的には市街化調整区域の線引きをはずさない、すなわち市街化を拡散させる政策はとってこなかったということである。

とはいえ市街化調整区域においても居住環境を充実させエリアの活性化につながるよう、一定規模の開発は許可する開発条例を制定、その課題に対応してきている。

中心市街地については、様々な機能が集約され利便性が高く、また文化を楽しめるエリアを目指している。したがって「商業」についても重要な機能の一つに位置づけられている。松本城を中心とした歴史・文化を大切に、歩いて楽しめるまちづくりという住民（商店主）意識ともあいまって、古くからの商店街を存続させ街なみ景観としても活かしていこうという考え方が中心に存在している。

和歌山市駅周辺市街地調査と市駅開業 111 周年展示会について

和歌山市駅は、明治 36(1903) 年に開業して以来、和歌山のまちとともに 1 世紀以上の歴史を歩んできた。昭和 48 年に竣工した現在の「南海和歌山ビル」には、百貨店、飲食店、銀行、診療所なども入り、市民生活の拠点としての役割も担ってきた。しかし最盛期の昭和 40 年代には南海・国鉄あわせて 7 万人以上いた利用者は、近年は 3 分の 1 程度にまで落ち込み、中心市街地の空洞化とともに、市駅周辺エリアの衰退も進んでいる。2014 年 8 月末日をもって高島屋が撤退することも発表され、さらなる求心力低下が予想されるなかで、あらためて、市駅とまちの関わりや存在価値を再確認すべき時期にある。

和歌山大学観光学部・永瀬ゼミ（都市・地域デザイン）では、2013 年 11 月から 12 月にかけて、和歌山市駅周辺市街地の現況と課題を把握し、今後のまちづくりのための基礎資料を得るため、市街地の実態調査を行った。具体的には、景観調査（建物高さ、街路景観、緑、水辺）、建物調査（用途の変遷、空き店舗等）、歩行者空間・駐車場調査である。調査エリアは市駅を中心とした半径 300～400m 内外の範囲であり、北は鉄道線路、西は中央通り、南は市堀川、東の寄合橋以南は市堀川右岸、寄合橋以北（雄橋まで）は市堀川左岸の 1 街区までとした。

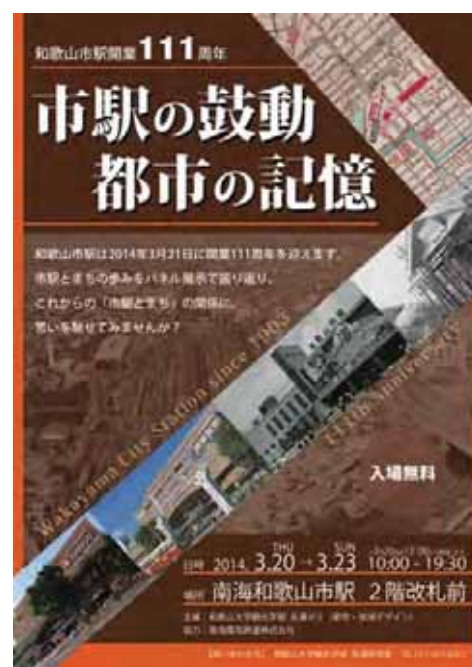
・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・

加えて、本年 3 月 21 日に和歌山市駅が開業 111 周年を迎えるのに際し、当ゼミでは、南海電鉄の協力を得て、市駅と和歌山のまちの歩み振り返る展示会「市駅の鼓動・都市の記憶」を企画した。期間は 2014 年 3 月 20 日（木）から 24 日（日）の 4 日間であり、市駅 2 階改札前の区画（旧ソフトバンク店舗）を会場として開催した。

会場では、市駅とまちの年表とともに、これまでの歩みを古い写真や地図等により振り返る「歴史編」7 枚と、前述の調査結果に基づく「調査編」5 枚のパネル展示を行い、市民へのインタビューをもとに作成したスライドショー（市駅とまちと私の 111 年）を上映した。さらに市駅とまちづくりに関するアンケートや、市駅やまちでの思い出を募る企画（私の市駅的瞬間）も行い、今後のまちづくりのあり方を考えるコミュニケーションの場となることを意図した。

・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・

ここでは、同企画の展示パネルのうち「調査編」5 枚を掲載する。今後もさらに調査を進め、来場者からのご意見等も踏まえながら、市駅周辺地区のまちづくりの提案につなげていきたいと考えている。



▲展示会のポスター

◎調査・企画・パネル作成

：和歌山大学観光学部・永瀬ゼミ

永瀬節治（観光学部 講師）、井口奈美、小ノ澤良、鈴木ささら、前田航一、松谷俊典（観光学部 2 回生）



▲会場の外観



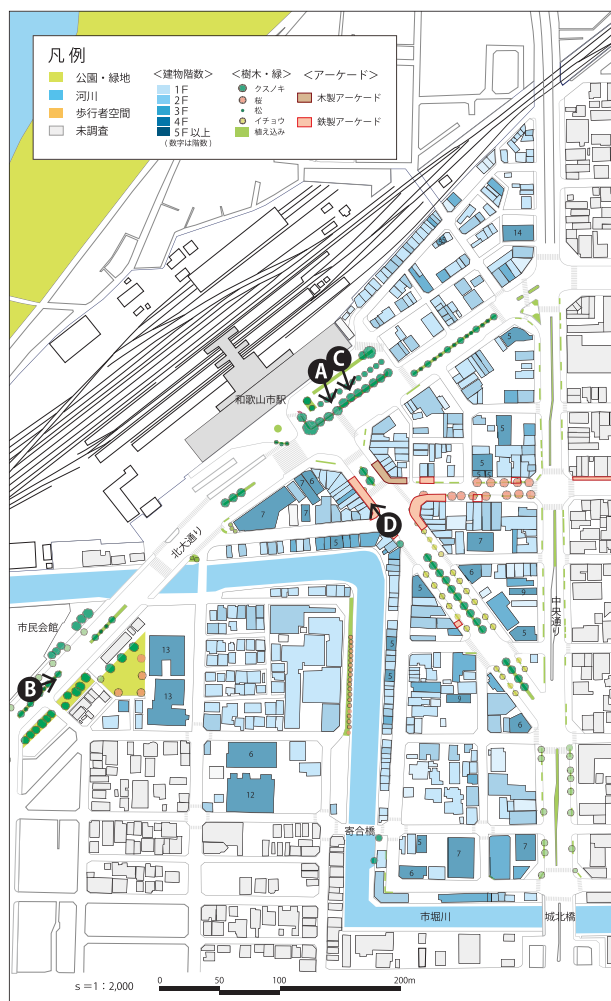
▲会場内の様子

* 展示パネルの内容は、和歌山地域経済研究機構のホームページで公開する予定である。

まちづくりにとって景観は重要な要素のひとつです。質の高い景観のもとで営まれる日常生活には潤いが生まれ、私たちの生活を豊かにしてくれます。景観はそこを訪れる来訪者にも影響を与えます。なぜなら、駅に降り立ち、始めて目にする景観はまちの第一印象に直結するからです。良好な景観とはどのようなものなのでしょうか？



▲南海和歌山ビル屋上からの眺め



▲景観調査図 (1:2000)：建物高さと樹木・緑地の分布

1 不揃いな建物の高さ

上の写真は南海和歌山ビル7階からの眺望です。都市計画上は容積率400%の商業地域に指定され、大通り沿いには高層建築を建てるができます。しかし、実際には戦後復興期からの低層建築の街並みの中に、まばらに高層建築が建ち、全体的に統一感のない景観を作り出しています。実態を踏まえ、容積率・建ぺい率の見直しが必要です。



▲緑の活用 (市民会館付近)



▲目立たない和歌山城



▲景観を損ねる電線・看板類

3 看板・電線・アーケード

駅前通りから市駅を眺めると、無数の電線や看板などに邪魔されて市駅がシンボリックに見えていません(写真 D)。また、アーケードは木製のものがあるなど老朽化が激しく、景観や街並みに暗い印象を与えています。看板やアーケードの必要性を再検討するとともに、不要なものは撤去し、電線は地中化する等、和歌山市の玄関口に相応しい景観づくりが求められています。

2 眺望とアイストップ

写真 C は市駅2階から和歌山城方を見た写真です。市役所などの高層ビルに阻まれて天守閣は地上レベルからは全く見えません。また、写真 D に見られるように、市駅は駅前通りから見てアイストップになりうる可能性を秘めています。駅やお城はまちのシンボルであり、それらを望める場所(視点場)と、眺望の見え方を意識した景観づくりが必要です。

4 緑地・樹木と景観

市駅周辺の主な街路樹には市木のクスノキをはじめ、桜、松、イチョウの4種類が存在します。駅前通りや市民会館付近(写真 B)にはクスノキの並木が連続した場所がありますが、クスノキに松やイチョウが混じるなど、中途半端な状況です。また、中央通りに至っては街路樹のない区間も存在します。連続性のある緑で都市空間に潤いを増やす必要があります。

和歌山市の中心部を流れ、市駅にも近接する市堀川は、もともと和歌山城の外堀として開削されたものです。かつてお城を取り囲むように張り巡らされていたお堀は、近代以降に埋め立てが進められ減少してしまいましたが、市堀川は今も城下町の構造を伝えるとともに、まちなかで水辺にアクセスすることができる貴重な空間です。

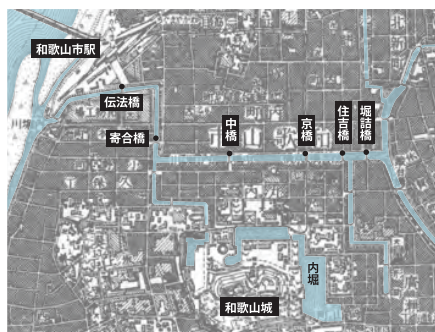


▲市堀川沿いの建物の連続立面写真

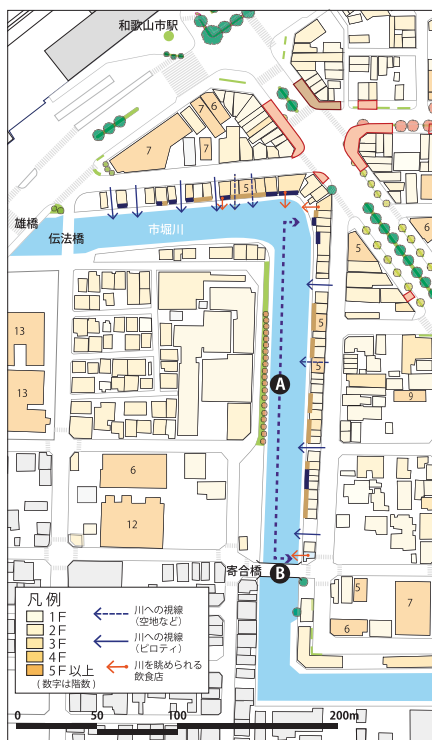
1 城下町の資産としての市堀川

和歌山城は、紀ノ川と和歌川を天然の堀としながら、その流れを城下に引き込んで外堀を設けることで、城の守りを固め、舟運により商業地を繁栄させました。大正期までは市堀川と内堀を結ぶ堀割も残されていたましたが、昭和初期にかけて埋め立てられました。

かつて三の丸と町人地（内町）の境界だった市堀川には、紀州街道の起点となる京橋や中橋、寄合橋、伝法橋などの由緒ある橋が架かり、街並みのアクセントとなっています。



▲大正期の市内にみられる堀（1922年の2万5千分の1地形図に加筆）



▲市堀川沿いの建物と水辺の関係

2 建物の水辺への向き合い方

市駅付近で屈曲する市堀川沿いには細かい敷地が連なり、2～3階から5階までの建物が並んでいます。景観的には統一感に欠け、中には荒廃した建物も散見されるなど、生活空間の裏側といった雰囲気を感じていますが、多くの家屋が川側への張り出し部分やベランダ・テラスを設けている点は特徴的です。また建物の合間の空地やピロティ超しに川の気配を感じられる場所が混じり、市駅近くの北側には川の眺めを楽しめる飲食店も数軒見られるなど、うまく活用すれば魅力的な水辺となる可能性を秘めています。



▲寄合橋から北側の眺め



▲寄合橋（現在のものは昭和16年建造）



▲遊歩道沿いに残る紀州青石の石垣



▲中橋から和歌山城天守閣への眺め

3 市堀川を歩く：伝法橋→京橋

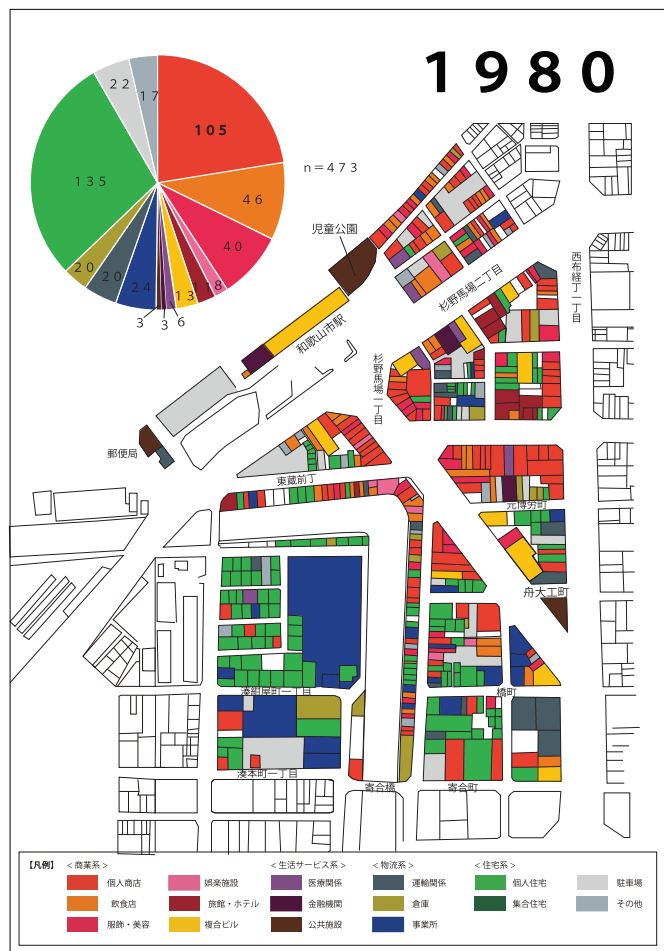
市駅の正面には広幅員の駅前通りが通れているため、市堀川存在に気づくことができませんが、市民会館方向の北大通りに架かる雄橋、そこから斜めに分かれる伝法橋を渡る際に、付近で屈曲する市堀川の風景を目にすることができます。

伝法橋を渡って左手の道を進むと、酒造工場横の桜並木の道が、川沿いを通っています。その先に進むと戦前から残るアーチ状の寄合橋（昭和16年架橋）があり、そこから川沿いの遊歩道が整備されています。お城側の遊歩道沿いには、今も城下町時代からの紀州青石の石垣が所々に残され、ここが外堀であったことを示しています。城北橋を越え、中橋から南を向くと、正面に和歌山城天守閣を望むことができます。この付近は両側に遊歩道が整備され、紀州街道の起点、京橋に至ります。



▲市堀川周辺の地域資源

時代と共にまちの表情も変化していきます。私たちは1980年・1990年・2001年・2013年と4つの年代の住宅地図をもとに、和歌山市駅周辺の建物用途の変遷を調査しました。このパネルでは80年と90年を比較します。



1 「らしさ」がある商店街

1980年代では、個人商店の多さが目を引きます。市駅前の商店街だけではなく、その近隣にも鮮魚店や精肉店・服飾店など多くの商業系の店舗が存在していました。個性あるお店の数々が、当時の南海和歌山市駅とその周辺を特色あるものにしていたのでしょう。また80年代の特徴として倉庫が多いことも挙げられます。

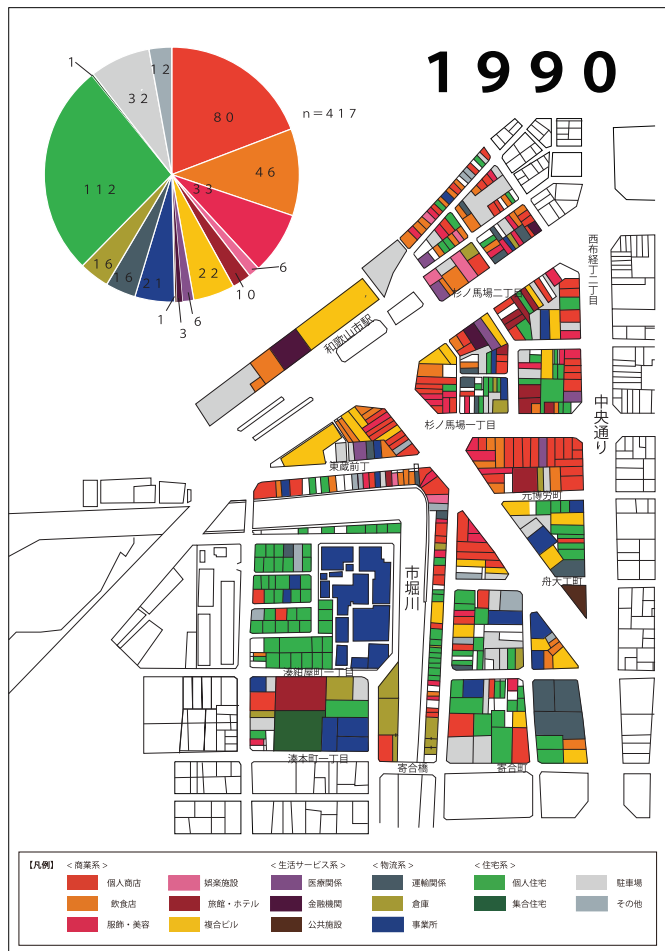
また駅の両隣には児童公園と郵便局がありました。児童公園は駅周りに貴重な緑を提供し、憩いのスペースだったのではないのでしょうか。郵便局も駅に隣接することで、一帯は市民生活の拠点としての役割を果たしていたのではないかと推測できます。



▲以前の駅前商店街（駅舎方向）



▲現在の市駅商店街（市街地方向）



2 複合ビルの増加

1990年は商業系の複合ビルが著しく増加しており、1980年と比べて9棟が新たに建設されています。駐車場が大きなビルになった例や、個人商店からビルに変化した例を多く読み取ることができます。

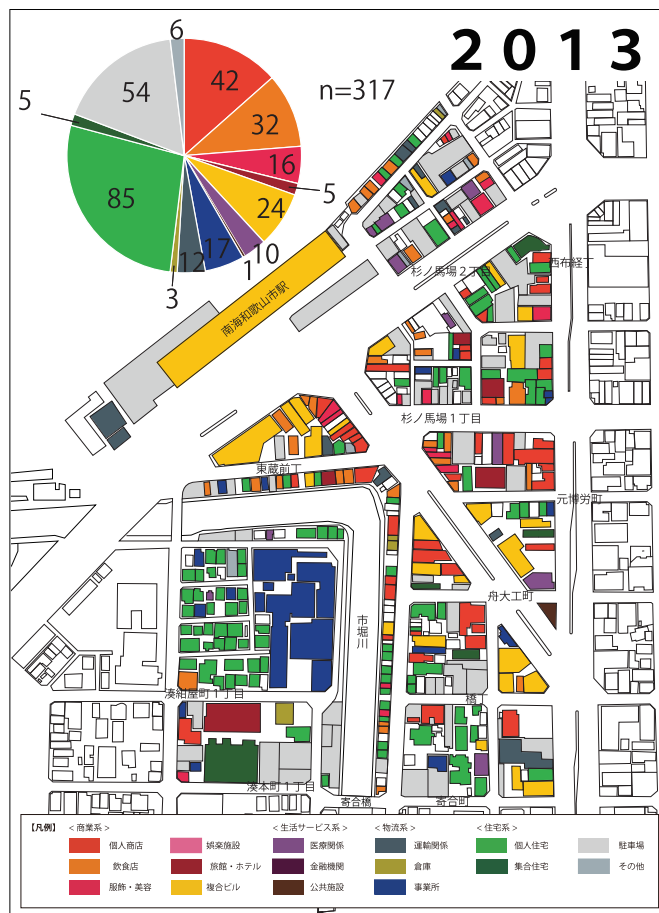
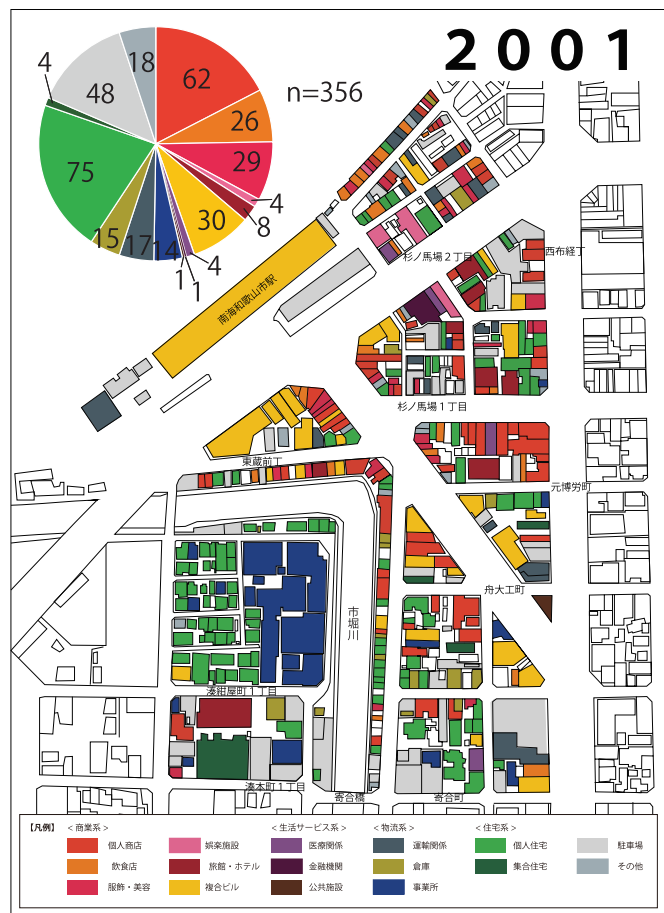
また、駅ビル東側にあった児童公園が無くなっています。跡地には新たに駐輪場が整備されますが、市民の憩いの空間が無くなってしまったことは残念です。

3 大型マンション建設時代の到来

80年と90年の大きな差はもう1つあります。それは大型マンションが建設されるようになったことです。和歌山市駅周辺にも1985年に12階建ての大型マンションが竣工しました。

その一方で、８０年代には１３５棟あった個人住宅が、９０年には１１２棟に減少しています。しかし、建設された大型マンションの総戸数は７７戸もあり、結果的には８０年代よりも多くの人が和歌山市駅周辺に住んでいる・もしくは住むことが可能になったということになります。

2000 年前後に和歌山市中心部の大型店が撤退し、郊外の大店の影響力が高まります。市駅周辺でも、商業の衰退が著しく進行する一方で、駐車場が一気に増加します。まちの個性とは何なのか、今一度考える必要があります。

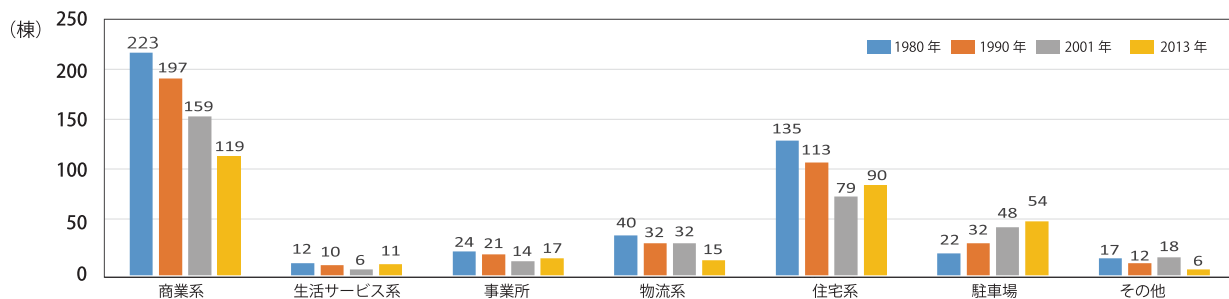


1 小規模建物の衰退と集合住宅の増加

空き家や空き地・空き店舗など、白く色の塗られていない部分がぽつぽつと目立ちますが2000年の特徴です。また、集合住宅の数が1990年からさらに増え、10階建ての高層マンションも見られるようになります。

2 空白が目立つまち

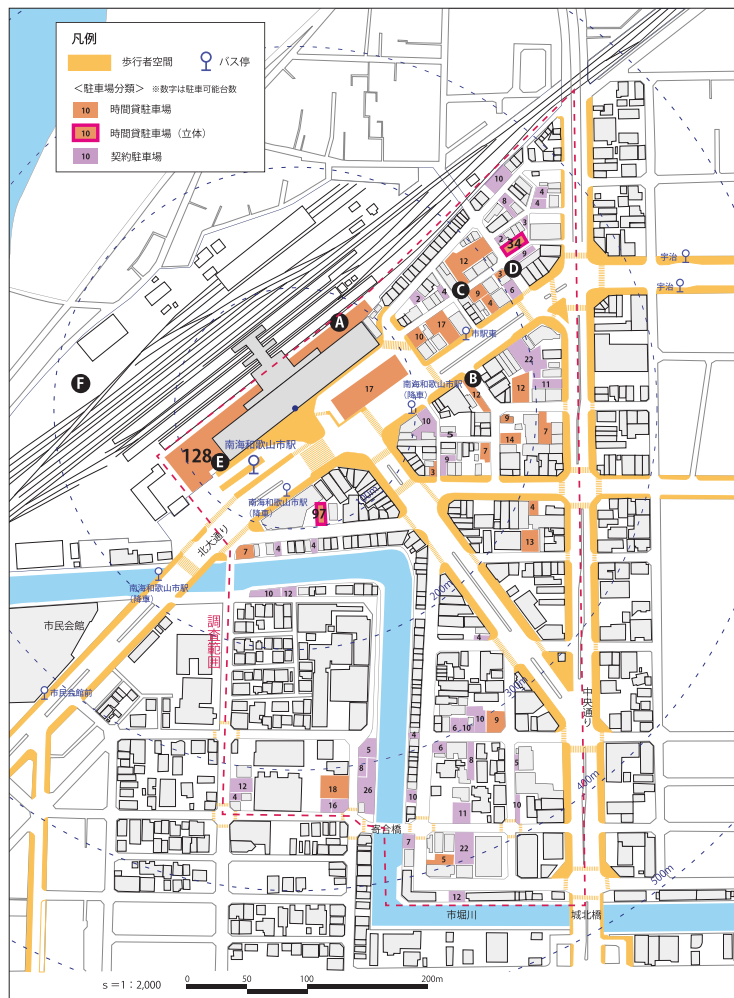
2013年の特徴は、増加傾向にあった駐車場がさらに増え、地図の中でもそれを明確に確認することができます。個人商店が少なくなり、その跡地が駐車場として利用されるようになったと考えられます。さらに空き店舗の数が最も目立つのもこの年です。



3 4つの年代を通して

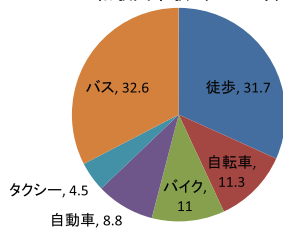
4年代の比較では、全体として1) 商業系の用途が減少し続けていること、2) 駐車場の増加、3) 住宅棟数の回復傾向を読み取ることが出来ます。商業系の中でも、旅館・ホテルの減少は、和歌山市へのビジネス客や観光客の利用者の減少や、和歌山県の主要観光地がある紀南方面にアクセスしやすいJR和歌山駅側のポテンシャルが高まっていることも考えられます。商業については、飲食店数は近年はやや回復傾向ですが、郊外の大ショッピングモールなどの進出により個人店の利用客が減少したことで、服飾系の店舗が大幅に減少しています。また住宅数の増加は、事業所跡地や空き地等にマンション等の集合住宅が建ったことによるものです。

自動車が市民の生活必需品となった現代。車は便利なものですが、モータリゼーションの進行は、人々の生活圏を拡散させ、都市に少なからぬ影響を及ぼします。このパネルでは和歌山市駅周辺の駐車場や歩行者空間、さらに駅へのアクセス手段の実態から、市駅を取り巻く交通環境の現状を考察していきます。

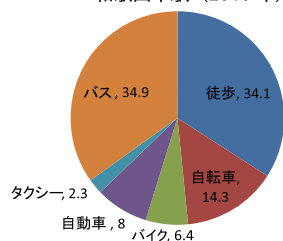


▲市駅周辺の交通環境

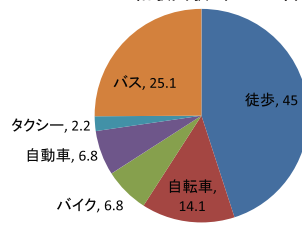
和歌山市駅（2000年）



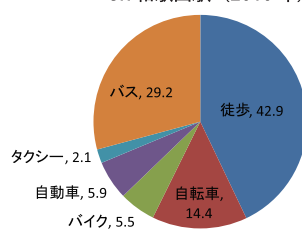
和歌山市駅（2010年）



JR 和歌山駅（2000年）



JR 和歌山駅（2010年）

▲和歌山市駅とJR和歌山駅の交通機関の分担率
(2000年と2010年のパーソントリップ調査結果より)

1 市駅周辺の駐車場の分布

市駅の周辺の駐車場は200m圏内に時間貸駐車場が多く分布し、月極駐車場は400m圏内に点在する傾向がみられます。その多くは小規模な平面駐車場（青空駐車場）で、大半はもともと建物が建っていた土地が転用されて設置されたものです。こうした駐車場が増えると街並みの連続性も失われます。

▲南海和歌山ビルに併設された駐車場
駐車場の位置に国鉄のホームがあった▲青空駐車場の例
かつてビルが建っていた場所▲軽自動車用のプロットが並ぶ
コインパーキング▲喫茶店があった土地にできた駐車場
狭い土地に駐車スペースが3台分のみ存在

2 市駅利用者の交通手段

市駅の鉄道利用者はどのような交通手段で市駅へ来るのでしょうか。2000年と2010年のパーソントリップ調査（交通実態調査）の結果からは、徒歩とバスの割合が高く、自動車の分担率が低いことが分かります。JR和歌山駅も同様の傾向がみられ、どちらも10年前と比べて大きな変化はみられませんが、市駅ではバス・歩行者・自転車の分担率が増し、バイク・自動車・タクシーの分担率が減っています。

これらのことから徒歩や自転車、公共交通の利用による駅へのアクセスが市民に定着していること、駅周辺の住民やバス路線のある市内からの利用者が多いことが分かります。

3 歩行者空間の問題点

徒歩・自転車やバスでのアクセスが多い市駅にとって、歩行者空間は重要です。しかし現状では車道や線路による分断など、阻害要因も多く見られます。市駅には南北の連絡通路が存在せず、紀ノ川側の住民は東側の踏切まで大きく迂回しなければなりません。また市駅から市民会館へ向かう歩行者動線は、駐車場入口とバスの進入路で遮られています。歩行者空間の質を向上させ、市駅からの歩行者空間のネットワークを充実させることが、駅とまちの双方にとって大切です。

▲市駅バス停から市民会館方面
歩行者の動線が遮られている▲市駅の紀ノ川側の光景
東西を連絡する通路が存在しない

＜おわりに＞

和歌山地域経済研究機構は、和歌山の社会・経済情勢を分析し、的確な現状把握と課題を見出し、和歌山の将来のあるべき方向性を示していくことを目的に、和歌山大学経済学部・観光学部、和歌山商工会議所、(一財)和歌山社会経済研究所* の三者により平成 8 年に設立された。現在に至るまでの 17 年間に、主として県都和歌山市を中心としたさまざまな事象・課題に向かい、その対策、解決策の立案にチャレンジするとともに、社会・経済分野における学術的理論構築にも精力的に取り組んできた。その活動の成果については機構 HP をご覧いただきたい。

そして今回発表する「和歌山市まちづくり戦略構想」は、近年のめまぐるしく変化する社会・経済情勢を背景に、2040 年の和歌山市をターゲットとした長期的展望にたった“持続可能な社会・まちづくり”を目指すものである。

変化が速く、激動する時代にあえて長期的展望にたったビジョンを目指すことは、一見無謀とも思えるが、実はこれが最も重要な要素なのだという信念のもと調査・研究を重ねてきた。それらの経緯等については本文を査読いただきたい。さらに、本報告書で述べている内容のなかには実現困難といえることも多く含まれている。しかし先の信念のもと、次の世代に引き継げる“まち”づくりのためには避けて通れない要素としてとらえ、わたしたちメンバーはその対策と方向性を提示したつもりである。最適なものとなるかは今の時点では判断できないが、“持続可能な社会・まちづくり”を目指すという理念のもと、たゆまぬ努力を継続していかねばならないことには異論はないと確信している。

最後に、本報告書は単なる研究機関の報告書としての位置づけにとどまらず、広く、市民、行政、各機関の方々に目を通していただき、真に取り組まねばならない重要なテーマであるということを認識いただくとともに、意義深い議論のトリガーとなることを願っている。

改めて研究会参加者各位に感謝申し上げるとともに、本報告書が和歌山市におけるまちづくりの将来構想に貢献することを願ってやまない。

平成 26 年 3 月

研究会代表

(一財)和歌山社会経済研究所常務理事 木下 雅夫

* 和歌山大学観光学部は平成 20 年から参画した。和歌山社会経済研究所は公益法人改革により平成 25 年から一般財団法人となっている。

<本研究会メンバー及び執筆担当者>

以下に研究会のメンバー及び報告書の執筆者各位を紹介する。

平成 23 年度から 3 か年にわたって取組んできたので、歴代のメンバー全員を記している。

【研究会メンバー】（敬称は省略）

代表	木下 雅夫	（一財）和歌山社会経済研究所 常務理事（H23～25）
	大門 忠志	（一財）和歌山社会経済研究所 研究部長（H23～25）
	高田 朋男	（一財）和歌山社会経済研究所 研究部長（H23～25）
	中山 健太	（一財）和歌山社会経済研究所 研究部長（H23）
	畑山 善生	（一財）和歌山社会経済研究所 研究部長（H23～25）
	中平 匡俊	（一財）和歌山社会経済研究所 主任研究員（H23～25）
	松村 光一郎	（一財）和歌山社会経済研究所 主任研究員（H23）
	高木 啓江	（一財）和歌山社会経済研究所 主任研究員（H24）
	竹田 茉耶	（一財）和歌山社会経済研究所 研究員（H25）
	大泉 英次	和歌山大学経済学部 教授（H23～25）
	鈴木 裕範	和歌山大学経済学部 教授（H23～25）
	足立 基浩	和歌山大学経済学部 教授（H23～25）
	中島 正博	和歌山大学経済学部 准教授（H23～25）
	大井 達雄	和歌山大学観光学部 准教授（H23～25）
	永瀬 節治	和歌山大学観光学部 講師（H25）
	中浴 正隆	和歌山商工会議所 主任（H23～25）
	中谷 恵理子	和歌山商工会議所 主事（H23）
	山本 敦子	和歌山大学経済学部 助教（H23～24）
	西山 明美	和歌山大学経済学部 事務補佐員（H24）
	上野 美咲	和歌山大学経済学部 特任助教（H25）

（注：メンバーの所属・役職については参加時点）

以上の方々以外に、随時オブザーバーとして各界から多数ご参加いただいた。ここに厚く感謝申し上げます。また、オブザーバーのうち複数回以上ご参加いただいた方々を次にご紹介する。（敬称は省略）

豊田 勝彦	和歌山市
永尾 吉賞	和歌山県
糀谷 昭治	NPO 法人 市民の力わかやま
志場 久起	わかやま NPO センター
田中 善行	神戸大学大学院
後藤 千晴	和歌山大学まちかどサテライト

【執筆担当】（敬称は省略）

＜はじめに＞	木下雅夫
I. 序	
1. 必要性	木下雅夫
2. 現状	木下雅夫
3. 和歌山地域経済研究機構の考え	木下雅夫
II. 本編	
第一章 和歌山市まちづくり戦略の必要性和方向性	
＜まえがき＞	木下雅夫
1. 和歌山市まちづくり戦略研究会のイメージと主なキーワード.....	木下雅夫
2. 方向性の提示	木下雅夫
第二章 地域経営システム（エリアマネジメント）の導入	
＜まえがき＞	木下雅夫
1. 土地利用のありかたを転換する	大泉英次
2. 生活者とステークホルダー・社会との整合性	中島正博
（公益性と私権及び感情）	
3. 和歌山市の歴史・文化の再評価と活用	鈴木裕範
4. 将来ビジョンの成立要素＝クリティカル・パス（C・P）の確立...	木下雅夫
5. 交通インフラ・社会インフラの効率的再整備	中平匡俊
6. 統合的なマネジメントシステム及び人材確保	鈴木裕範
第三章 基本的スキームの検討	
＜まえがき＞	木下雅夫
1. 都市の縮小&成長というツイン戦略	大泉英次
2. 対象エリアごとの整理	中平匡俊
3. 土地利用転換への総合的アプローチ	大井達雄
—公共施設マネジメントを中心として—	
4. 積極的必要性と否定的事由	中裕正隆
III. 資料編	
1. 「和歌山市都市計画マスタープラン」について	上野美咲
2. 和歌山市の「まちづくり」「地域づくり」活動事例	
（1）和歌山市の「まちづくり」「地域づくり」活動状況	竹田茉耶
（2）インタビュー記事	中裕正隆
～2040年に向けた和歌山市のまちづくりについて～	
3. 他市訪問報告	
＜宇都宮市＞	藤田和史
＜松本市＞	中裕正隆
	中平匡俊
	永尾吉賞
4. 和歌山市駅周辺市街地調査と市駅開業 111 周年展示会について	永瀬節治
＜おわりに＞	木下雅夫

和歌山市まちづくり戦略研究会報告書
持続可能なまちづくりを目指して
～わかやま！LOHAS 2040～

平成 26 年 4 月発行



和 歌 山 地 域 経 済 研 究 機 構

和歌山市西汀丁 36 番地 和歌山商工会議所内
TEL : 073-422-1111 FAX : 073-433-0543
URL: <http://www.eco.wakayama-u.ac.jp/wtkkk/>

<構成> 和 歌 山 商 工 会 議 所
和歌山大学経済学部・観光学部
和 歌 山 社 会 経 済 研 究 所

